



N° 2857

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 44

TRAVAIL ET EMPLOI

POLITIQUES DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

Rapporteuse spéciale : Mme CHANTAL BRUNEL

Députée

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
I.– EN PHASE DE SORTIE DE CRISE, L'EFFORT BUDGÉTAIRE CONSENTI EN FAVEUR DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI EST GLOBALEMENT MAINTENU EN 2011	11
A.– LE REDÉPLOIEMENT DES OUTILS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI AVEC LA FIN DU PLAN DE RELANCE	11
1.– Le recalibrage des contrats aidés	12
<i>a) Le plein développement en 2011 du contrat unique d'insertion (CUI)</i>	12
<i>b) L'extinction progressive des contrats aidés issus du plan de cohésion sociale de 2005</i>	16
<i>c) Les contrats aidés issus du plan de relance sont désormais financés sur le programme n° 102 Accès et retour à l'emploi</i>	18
<i>d) Les contrats aidés spécifiques à l'outre-mer sont également gérés par la DGEFP</i>	20
<i>e) Les mesures de précaution pour remédier à une éventuelle sous-budgétisation</i>	21
2.– Les engagements pris par l'État dans le cadre de la mission <i>Plan de relance de l'économie</i> sont désormais financés par la mission <i>Travail et emploi</i>	22
<i>a) Les dispositifs renforcés ou prolongés par le plan de relance continueront à être financés en 2011 pour les bénéficiaires déjà pris en charge</i>	22
<i>b) Certains dispositifs seront pérennisés</i>	23
3.– La mobilisation de financements extra-budgétaires pour la formation des publics prioritaires	24
<i>a) Une méthode critiquable du point de vue de l'orthodoxie budgétaire</i>	24
<i>b) Des marges de manœuvre supplémentaires au service de la formation professionnelle</i>	25
B.– LE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI DES JEUNES, DES HANDICAPÉS ET DES PUBLICS FRAGILES CONFORTÉ	27
1.– Le développement de l'emploi des jeunes est une des priorités du PLF pour 2011	27
<i>a) L'accompagnement renforcé des jeunes dans l'emploi est porté à 282,50 millions d'euros sous l'effet de la réintégration des Écoles de la deuxième chance dans le programme n° 102</i>	27
<i>b) Quelques dispositifs, aux résultats décevants, devraient faire l'objet d'une révision de leurs moyens</i>	28
2.– Un soutien réaffirmé aux politiques d'insertion des travailleurs handicapés	32
<i>a) Les crédits en faveur de l'emploi des personnes handicapées sont globalement préservés</i> ...	32
<i>b) Le rôle central de l'AGEFIPH dans le financement des actions de formation destinées aux personnes handicapées</i>	34

3.– La reconduction des moyens du secteur de l'insertion par l'activité économique.....	34
II.– AFIN DE RENFORCER ENCORE L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI, DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ DOIVENT ÊTRE RECHERCHÉS	38
A.– LA RATIONALISATION DES MOYENS DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI	38
1.– L'effort de prise en charge des chômeurs consenti par l'État est maintenu	38
<i>a) La subvention à Pôle emploi n'est pas revue à la baisse, pour tenir compte de la situation fragile de l'emploi</i>	<i>39</i>
<i>b) En revanche, Pôle emploi devra assumer seul le coût de l'intégration des psychologues issu de l'AFPA</i>	<i>42</i>
<i>c) La prise en charge financière des chômeurs en fin de droits, via le Fonds de solidarité, n'est pas remise en cause</i>	<i>43</i>
2.– Les réseaux locaux concourant au service public de l'emploi devront être resserrés..	45
<i>a) Les moyens des missions locales sont confortés</i>	<i>45</i>
<i>b) La participation de l'État au financement des maisons de l'emploi est réduite</i>	<i>46</i>
3.– Des investissements exceptionnellement lourds sont portés par le programme n° 111 <i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	49
<i>a) La très coûteuse mesure de l'audience syndicale.....</i>	<i>49</i>
<i>b) Les autres dépenses traduisent davantage de modération</i>	<i>51</i>
B.– DES ÉCONOMIES SIGNIFICATIVES ONT ÉTÉ RÉALISÉES SUR LES FONCTIONS DE SUPPORT	54
1.– Les services du travail et de l'emploi ont pris toute leur part dans l'effort global de maîtrise des dépenses publiques	54
<i>a) Le programme n° 155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail : une situation budgétaire incontestablement tendue</i>	<i>54</i>
<i>b) Des efforts d'investissement ont néanmoins été consentis afin de préparer l'avenir</i>	<i>57</i>
2.– Des regroupements de moyens entre ministères sont prévus en 2011	58
<i>a) Une solution pour clarifier la compensation par l'État des postes vacants au sein des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)</i>	<i>58</i>
<i>b) Les effets de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) sont désormais visibles sur la politique immobilière de la mission Travail et emploi.....</i>	<i>60</i>
<i>c) D'autres mesures de transferts de crédits et de personnel affectent le programme n° 155 ...</i>	<i>63</i>
3.– Les dépenses de communication, des montants importants encore mal retracés dans les documents budgétaires.....	64
COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 4 NOVEMBRE À 9 HEURES	67
EXAMEN EN COMMISSION	89
<i>Avant l'article 88.....</i>	<i>93</i>
<i>Article 92 : Alignement du dispositif d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) sur celui du revenu de solidarité active (RSA)</i>	<i>93</i>

<i>Article 93</i> : Suppression de l'exonération de cotisations sociales applicable aux contrats initiative-emploi (CIE).....	97
<i>Article 95</i> : Adaptation des dispositions relatives au financement du contrat unique d'insertion (CUI) pour les ateliers et chantiers d'insertion	100
<i>Article 97</i> : Transfert de compétences à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)	105
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	113
ANNEXE I : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	131
ANNEXE II : TABLEAU COMPARATIF DES CONTRATS AIDÉS	133

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

Au 11 octobre 2010, **71 % des réponses** préparées par le ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi étaient parvenues à la Rapporteuse spéciale. Le ministère du Travail, des relations sociales et de la solidarité, en revanche, avait adressé **95 % de ses propres réponses**. Dix jours avant l'échéance, ces chiffres atteignaient respectivement 57 % et 71 %.

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

SYNTHÈSE

La mission *Travail et emploi* du projet de loi de finances reflète l'effort consenti par le Gouvernement en faveur de l'emploi, avec des crédits de **12,237 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et **11,463 milliards d'euros** en crédits de paiement. Ces montants sont en ligne avec ceux de l'an dernier (respectivement + 7,7 % et + 0,4 %), en dépit de lourdes contraintes budgétaires.

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

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

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

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

La Rapporteuse spéciale a procédé à l'analyse plus détaillée des programmes n°s 102, 111 et 155 dans le présent document tandis que notre collègue Christian Eckert a rapporté, pour sa part, les crédits du programme n° 103 dans l'annexe n° 45.

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

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

– **Renforcer les contrats de professionnalisation**, financés sur le programme n° 103 de la mission, en veillant à améliorer leur pilotage comme l'a souligné récemment la Cour des comptes ;

– **Mettre progressivement fin aux contrats d'autonomie**, en limitant dès 2011 les nouvelles entrées ;

– **Inscrire l'évaluation de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE) au programme de contrôle** de la commission des Finances pour 2011 ;

– Demander à la Cour des comptes **un rapport sur les dépenses de communication de l'État et des opérateurs**, comme la commission des Finances en a la faculté en application du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

INTRODUCTION

Frappé il y a deux ans, comme les autres économies, par la déconfiture bancaire et financière, **notre pays sort de la crise moins éprouvé que la plupart de ses voisins**. Le mérite en revient au chef de l'État et au Gouvernement qui ont su réagir rapidement pour garantir la liquidité du système financier et cantonner les effets de contagion sur l'économie réelle.

Plan de relance, Fonds d'investissement social, plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, plan « Agir pour la jeunesse »... Autant d'outils mobilisés en faveur de la politique de l'emploi qui ont d'abord atténué la violence du choc avant de permettre, aujourd'hui, de stabiliser la situation de l'emploi.

La mobilisation ne doit pas fléchir afin que l'année 2011, dont nous examinons le budget, soit marquée par le reflux tant attendu du chômage.

La mission *Travail et emploi* du projet de loi de finances reflète ce volontarisme, avec des crédits de **11,4 milliards d'euros** en ligne avec ceux de l'an dernier, en dépit de lourdes contraintes budgétaires.

Fait notable, **le plan de relance s'achève** cette année – comme prévu – et avec lui la mission correspondante dans le PLF. Les dispositifs en faveur de l'emploi, qui avaient été renforcés ou prolongés par ce plan, continueront à être financés grâce aux crédits de la mission *Travail et emploi*, mais uniquement pour les bénéficiaires déjà pris en charge.

Quatre programmes composent la mission *Travail et emploi* du présent projet de loi de finances.

Les deux principaux programmes, n° 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* et n° 102 *Accès et retour à l'emploi*, ont été confiés à Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi et à M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'Emploi.

Le ministre du Travail, de la solidarité, et de la fonction publique, M. Éric Woerth, conserve la gestion des programmes n° 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* et n° 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail*.

Le présent rapport spécial porte donc sur **les programmes n°s 102, 111 et 155** tandis que notre collègue Christian Eckert rapporte de son côté les crédits du **programme n° 103**.

Dans le champ des programmes dont la Rapporteuse spéciale à la charge, plusieurs faits marquants caractérisent l'année 2011.

La **subvention à Pôle emploi** n'est pas revue à la baisse pour tenir compte de la situation fragile de l'emploi mais les moyens du service public de l'emploi dans son ensemble sont rationalisés.

Afin de sortir en douceur du plan de relance, **les contrats aidés font l'objet d'un nouveau calibrage** avec 340 000 CUI dans le secteur non-marchand et 50 000 dans le secteur marchand.

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

Enfin, **quatre articles sont rattachés** au programme n° 102 de la mission et concernent :

– la suppression du dispositif d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (article 92) ;

– la fin de l'exonération de cotisations sociales applicable aux contrats initiative-emploi (article 93) ;

– l'adaptation du contrat unique d'insertion aux particularités des ateliers et chantiers d'insertion (article 95) ;

– le transfert de compétences à l'Agence de gestion des fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (article 97).

I.- EN PHASE DE SORTIE DE CRISE, L'EFFORT BUDGÉTAIRE CONSENTI EN FAVEUR DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI EST GLOBALEMENT MAINTENU EN 2011

Selon les derniers chiffres publiés par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)⁽¹⁾, l'activité économique a accéléré au deuxième trimestre 2010 (+ 0,7 %, après + 0,2 % au trimestre précédent) concrétisant les espoirs de sortie de crise et entraînant une hausse de l'emploi dans l'ensemble de l'économie estimée à + 46 000 postes au deuxième trimestre, après + 73 000 au trimestre précédent. Le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) pour la France métropolitaine s'établissait à 9,3 % au deuxième trimestre, en baisse de 0,2 point par rapport au trimestre précédent.

À l'inverse, la hausse du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, après plusieurs trimestres de ralentissement, s'est accentuée (+ 30 000, après + 16 000 au premier trimestre pour la catégorie A). La hausse du nombre d'entrées à Pôle emploi des demandeurs d'emploi en catégories A, B et C est liée principalement aux entrées pour « reprise d'activité » et à celles pour « fin de mission par intérim ». De leur côté, les entrées pour « licenciements économiques » se sont stabilisées et les entrées pour « autres licenciements » ont diminué ce trimestre.

A.- LE REDÉPLOIEMENT DES OUTILS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI AVEC LA FIN DU PLAN DE RELANCE

Fortement mobilisés au cœur de la crise, les contrats aidés ont permis de contenir la montée du chômage et de prévenir tout éloignement de l'emploi pour les demandeurs les plus en difficulté. S'il les juge très utiles en temps de crise, la Rapporteuse spéciale estime que ces outils devront être revus au fur et à mesure de l'amélioration de la conjoncture car ils ont un coût important pour les finances publiques. Cet atterrissage en douceur, envisagé par le Gouvernement selon les informations figurant dans le programme annuel de performance, pourrait être étalé sur trois ans, comme le permet désormais la programmation triennale.

(1) DARES, *Conjoncture de l'emploi et du chômage au deuxième trimestre 2010*, octobre 2010

LA PROGRAMMATION TRIENNALE : ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2011-2013

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme		PLF 2011		2012		2013	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
102	Accès et retour à l'emploi	6 858,11	6 193,15	5 304,19	5 257,47	4 540,16	4 433,41
103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	4 396,77	4 448,27	3 896,44	3 955,93	3 898,20	3 941,70
111	Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	129,41	77,00	63,32	80,60	70,90	72,60
155	Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	853,56	744,66	741,73	745,49	745,66	754,11
Total (plafond pour la mission)		12 237,85	11 463,08	10 005,68	10 039,49	9 254,92	9 201,82

Source : Programme annuel de performance pour 2011

1.– Le recalibrage des contrats aidés

Les crédits demandés pour 2011 permettent de couvrir, d'une part, le coût du stock des contrats du plan de cohésion sociale pour lesquels aucune entrée nouvelle ne sera possible l'an prochain et, d'autre part, le coût du stock des entrées de 2010 et des nouvelles entrées 2011 en contrat unique d'insertion (CUI).

Ainsi la sous-action 1 *Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés* est-elle dotée de 2 782,74 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 2 095,61 millions d'euros en crédits de paiement. Ces chiffres sont à comparer à ceux du PLF 2010, soit 1 701,63 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 735,71 millions d'euros en crédits de paiement compte non tenu du plan de relance. Ils témoignent de la mobilisation des pouvoirs publics face à la crise ⁽¹⁾ mais devront être progressivement revus dès que l'activité économique le permettra.

a) *Le plein développement en 2011 du contrat unique d'insertion (CUI)*

Prévu par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et mis en place à compter du 1^{er} janvier 2010, le nouveau contrat unique d'insertion (CUI) se décline en deux versions :

– le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) dans le secteur non marchand, en remplacement de l'ancien contrat d'accompagnement dans l'emploi et du contrat d'avenir ;

(1) Pour un recensement exhaustif, se reporter à l'annexe II au présent rapport.

– le contrat initiative emploi (CUI-CIE) dans le secteur non marchand, en remplacement de l'ancien contrat initiative emploi et du contrat d'insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA).

Le CUI fait bénéficier l'employeur embauchant en CDD d'une aide financière et, dans certaines conditions, d'exonérations partielles de charges sociales ⁽¹⁾.

DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME N° 102

(en millions d'euros)

Impôt	Libellé de la mesure	Montants		
		2009	2010	2011
Impôt sur le revenu	Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité	3 936	3 560	2 980
Taxe sur la valeur ajoutée	Exonération des associations intermédiaires conventionnées, visées à l'article L.5132-7 du code du travail dont la gestion est désintéressée	70	70	70
Impôt sur le revenu	Exonération des primes d'intéressement à la reprise d'un emploi des titulaires de minima sociaux	5	2	2
Impôt sur le revenu	Crédit d'impôt en cas de déménagement pour reprise d'une activité salariée	4	–	–
Impôt sur le revenu	Déduction supplémentaire égale à 10 % des revenus tirés de la location de l'ancienne habitation principale en cas de mobilité professionnelle	3	2	1
Impôt sur le revenu	Déduction forfaitaire minimale pour frais professionnels prévue pour les demandeurs d'emploi depuis plus d'un an	2	2	2

Source : Voies et moyens tome II PLF pour 2011

• Après 400 000 entrées l'an dernier, le projet de loi de finances prévoit cette année 340 000 entrées supplémentaires en CUI dans le secteur non marchand

Les crédits prévus en 2011 s'élèvent à 2 316,99 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 689,22 millions d'euros en crédits de paiement, permettant de financer le coût des entrées de 2010 ainsi que le coût des nouveaux flux d'entrées en 2011.

Le calcul du coût en 2011 des entrées 2010 repose sur l'hypothèse de la conclusion de **400 000 contrats au cours de l'année passée**, dont 53 292 cofinancés avec les conseils généraux en faveur des bénéficiaires du RSA, soit un effectif moyen mensuel de 95 949 bénéficiaires pour une durée moyenne de 8,49 mois.

Le taux de prise en charge exceptionnel des CUI-CAE demeure pour le stock en 2010 conformément aux engagements pris dans le cadre du plan de relance de l'économie. Celui-ci est de 90 % du SMIC horaire brut pour les

(1) Pour les embauches en CUI-CAE, les exonérations portent sur
 – les cotisations au titre des assurances sociales et des allocations familiales ;
 – la taxe sur les salaires ;
 – la taxe d'apprentissage ;
 – les participations dues par les employeurs au titre de l'effort de construction.

contrats signés au premier semestre, et de 80 % pour les contrats signés au second semestre. Pour les embauches réalisées dans les ateliers et chantiers d'insertion (soit 50 000 entrées), le taux de prise en charge est porté à 105 % du SMIC horaire brut afin d'assurer un niveau d'aide équivalent à celui dont bénéficiaient ces employeurs dans le cadre du contrat d'avenir. Le montant moyen de l'aide versée en 2011 pour ces contrats s'élève donc à 773,87 €.

En 2011, sont prévues **340 000 entrées nouvelles** en CUI-CAE, dont 51 000 cofinancés avec les conseils généraux en faveur des bénéficiaires du RSA, compte tenu des hypothèses d'évolution du nombre de demandeurs d'emploi. Sur la base du cadencement constaté en 2009 et d'une durée moyenne de 8,58 mois, les entrées 2011 engendrent un effectif moyen mensuel de 147 478 bénéficiaires.

Le taux de prise en charge des CUI-CAE est fixé à 70 % du SMIC horaire brut. Toutefois, pour les embauches réalisées dans les ateliers et chantiers d'insertion (50 000 entrées), le taux de prise en charge exceptionnel de 105 % du SMIC horaire brut serait reconduit conformément à l'article 95 du présent projet de loi de finances afin d'assurer un niveau d'aide équivalent à celui dont bénéficiaient ces employeurs dans le cadre du contrat d'avenir.

Le montant de l'aide versée en 2011 pour ces contrats, calculé sur la base de ces paramètres, s'élève à 672,62 euros et le coût unitaire mensuel moyen pour l'État à 611,16 euros compte tenu des cofinancements pour les bénéficiaires du RSA.

• Le flux d'entrées en CUI dans le secteur marchand est ramené de 120 000 en 2010 à 50 000 cette année

Les crédits prévus en 2011 s'élèvent à 303,19 millions d'euros en autorisations d'engagement et 233,88 millions d'euros en crédits de paiement, permettant là encore de financer à la fois le coût des entrées de 2010 et celui des nouveaux flux d'entrées en 2011.

Le coût des entrées 2010 repose sur la conclusion de 120 000 contrats au cours de l'année passé. Le taux de prise en charge moyen est de 37,37 % du SMIC horaire brut pour une durée moyenne de 11,28 mois, soit un coût unitaire moyen mensuel de 470,49 €.

En 2011, sont prévues 50 000 entrées nouvelles en CUI-CIE sur la base d'une hypothèse de durée moyenne prévisionnelle de 10,08 mois. Le taux de prise en charge moyen est ramené à 30,7 % du SMIC horaire brut, soit un coût unitaire moyen mensuel de 395,12 euros et un coût unitaire moyen pour l'État de 382,83 euros, compte tenu des cofinancements.

PREMIERS ÉLÉMENTS SUR L'EXÉCUTION 2010

Les taux de consommation exceptionnellement élevés à la fin du premier semestre 2010 résultent en partie des dépenses imputées sur le programme n° 102 au titre de certaines mesures du plan de relance inscrites en loi de finances sur le programme n° 316 de la mission Plan de relance de l'économie. En particulier, parmi les dépenses qui s'imputent sur l'action 2 du programme n° 102, figurent les mesures du Plan Agir pour la jeunesse ainsi que les aides relatives aux contrats aidés du secteur non marchand dont la majoration du taux de prise en charge à 90 % est financée par le biais de la mission Plan de relance de l'économie.

(données au 30 juin, sur la base des crédits de paiement)

	Réalisation / LFI 2010	Dont Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Dont Titre 6 Dépenses d'intervention	Réalisation / LFI 2009
Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi	47 %	23 %	24,4 %	54 %
Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail	80 %	3 %	77 %	51 %
Ensemble (y. c. FDC, ADP et ouvertures LFR)	63 %	14 %	49 %	53 %

Depuis le début de l'exercice, **aucun dégel, virement, décret d'avance, attribution de produits ou décret d'annulation n'est intervenu sur le programme n° 102**. Seules sont intervenues, depuis le début 2010, les évolutions suivantes :

● Reports de crédits

Les deux arrêtés du 30 mars 2010 portant report de crédits ont ouvert des crédits d'un montant de 37,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 27,6 millions d'euros en crédits de paiements, soit :

- 5,07 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre des reports de fonds de concours 2009 ;
- 20,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 11,5 millions d'euros en crédits de paiement au titre des crédits de LFI 2009 non consommés ;
- 12,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 16 millions d'euros en crédits de paiement au titre des reports de crédits du plan de relance de l'économie.

● Mise en réserve

La mise en réserve de 5 % hors titre 2 s'élève à 243,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 245,7 millions d'euros en crédits de paiement sur le programme 102 en 2010.

● Décret de transfert

Le décret n° 2010-557 du 26 mai 2010 a permis le transfert de 137 millions d'euros en autorisations d'engagement et 77 millions d'euros en crédits de paiement depuis le programme n° 316 en direction du programme n° 102. Ces crédits se répartissent ainsi :

- 120 millions d'euros en autorisations d'engagement et 60 millions d'euros en crédits de paiement pour assurer le financement du plan « Agir pour la jeunesse » ;
- 17 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour le développement de places supplémentaires dans les écoles de la deuxième chance.
- 478,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont attendus au total en 2010 au titre des transferts depuis le programme n° 316 vers le programme n° 102.

● Fonds de concours

Les crédits de fonds de concours rattachés au programme n° 102 s'élèvent à 14,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

La totalité de ces crédits est destinée à l'insertion par l'activité économique qui permet le retour vers l'emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles. Ils financent des aides aux postes dans les entreprises d'insertion et des aides à l'accompagnement dans les entreprises de travail temporaire d'insertion.

25 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont attendus au total au titre de 2010 pour le programme n° 102.

b) L'extinction progressive des contrats aidés issus du plan de cohésion sociale de 2005

La loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale avait simplifié les dispositifs d'aide à l'embauche (souvent appelés contrats aidés). Elle avait notamment fusionné les contrats emplois solidarité (CES) et les contrats emplois consolidés (CEC) en un seul contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) réservé aux employeurs du secteur non marchand. De façon symétrique, dans le secteur marchand, elle avait mis en place un dispositif unique d'accès à l'emploi direct : le contrat initiative emploi (CIE).

Les crédits correspondant à ces dispositifs s'inscrivent logiquement en forte baisse sur 2010-2011.

• Le contrat initiative emploi (CIE) est remplacé par le CUI dans le secteur marchand

Créé en fait dès juillet 1995 pour succéder au contrat de retour à l'emploi, le CIE avait été profondément remodelé par la loi du 18 janvier 2005 avant d'être lui-même remplacé par le CUI pour les entrées postérieures au 1^{er} janvier 2010. Il prévoyait une aide dont le montant moyen en 2011 atteint 505,02 euros.

Le coût en 2011 des entrées 2009 représente 8,30 millions d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 64,87 millions d'euros), correspondant aux paramètres constatés au 31 décembre 2009 (soit la conclusion de 58 544 contrats d'une durée moyenne de 10,96 mois).

• L'exonération de cotisations sociales applicable aux CIE est supprimée (voir ci-après le commentaire de l'article 93).

• Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) est remplacé par le CUI dans le secteur non-marchand.

Créé par la loi du 18 janvier 2005, le CAE ouvrait droit, pour l'employeur, à une aide de l'État, dont le taux était plus favorable que pour le CIE en secteur marchand.

Le présent projet prévoit une enveloppe de **31,97 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement** (contre 312,63 millions d'euros en 2010) permettant de couvrir les engagements antérieurs au 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion. Le calcul du coût en 2011 des entrées 2009 repose sur les paramètres constatés au 31 décembre 2009, soit la conclusion de 260 071 contrats d'une durée moyenne de 8,87 mois.

- **Le taux de subvention par l'État des CAE a été ramené de 90 % à 65 %.**

Dans le cadre du plan de relance de l'économie, le taux de prise en charge de ces contrats avait exceptionnellement été porté à 90 % du SMIC horaire pour les contrats signés entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2009. Le montant moyen de l'aide versée en 2010 pour ces contrats est donc de 828,28 euros.

- **Le contrat d'avenir (CAV) est, lui aussi, remplacé par le CUI pour les nouvelles entrées postérieures au 1^{er} janvier 2010**

Dispositif institué par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, complétée par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005, le CAV permet aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) financé par les départements, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) d'accéder à un emploi, sous forme de contrat à durée déterminée conclu avec un employeur du secteur non marchand, première étape de leur retour à l'emploi durable.

Les aides publiques associées sont de deux sortes :

– l'employeur reçoit du département (pour le RSA) ou de l'État (pour les autres allocations) une aide forfaitaire à l'embauche correspondant au montant de l'allocation du « RSA socle » pour une personne isolée-activation du minimum social ;

– l'employeur reçoit une aide spécifique de l'État, dégressive dans le temps, calculée en référence à la différence entre le coût pour l'employeur du contrat d'avenir et le montant de l'aide forfaitaire.

Pour les ateliers et chantiers d'insertion qui sont des employeurs spécifiques en matière d'insertion professionnelle et disposent d'un savoir faire reconnu pour l'accompagnement de ces publics, l'aide spécifique de l'État est égale à 90 % de la différence entre le coût mensuel pour l'employeur du contrat d'avenir et le montant de l'aide forfaitaire pendant toute la durée d'exécution des contrats.

Enfin, en cas de transformation du contrat d'avenir en contrat à durée indéterminée, et selon les modalités des articles L. 5134-41 à 43 du code du travail, l'employeur bénéficie d'une prime de 1 500 euros. L'aide est versée après six mois de présence effective du salarié en contrat à durée indéterminée.

Au total, les crédits prévus demandés s'élèvent à **21,58 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement** (contre 199 millions d'euros en 2010) pour les contrats d'avenir. Ils permettent de financer les engagements antérieurs au 1^{er} janvier 2010.

Le coût en 2011 des entrées 2009 s'élève à 20,99 millions d'euros, dont 7,63 millions d'euros au titre des embauches de droit commun et 13,36 millions d'euros au titre des embauches en ateliers et chantiers d'insertion. Le coût en 2011 au titre de la prime de 1 500 € versée à l'employeur en cas de transformation du contrat d'avenir en CDI, s'élève à 0,59 million d'euros (cf. *infra*).

• L'activation des contrats d'avenir et contrats d'insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA) en faveur des bénéficiaires du RMI

Le décret n° 2007-208 du 19 février 2007 prévoit la prise en charge par l'État d'une partie du coût de l'activation des contrats CAV et CI-RMA. Le montant des aides versées par les collectivités débitrices des allocations du RMI est ainsi minoré de 12 %.

Les crédits prévus en 2011 s'élèvent à **4,56 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 24,02 millions d'euros en 2010)**, pour 9 234 bénéficiaires du RMI embauchés en contrat d'avenir, et de 988 en CI-RMA. Ils permettent la couverture des engagements antérieurs au 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur du CUI.

c) Les contrats aidés issus du plan de relance sont désormais financés sur le programme n° 102 Accès et retour à l'emploi

• Les CIE pour les jeunes dans les secteurs prioritaires continuent à coûter au titre des embauches réalisées en 2009

Le CIE pour les jeunes dans les secteurs prioritaires est un contrat aidé du secteur marchand visant à favoriser l'insertion professionnelle durable des personnes présentant des difficultés d'accès à l'emploi.

Ces contrats étaient ouverts pour des embauches de jeunes de moins de 26 ans, réalisées au cours du second semestre 2009, dans des secteurs porteurs (développement durable, économie sociale et solidaire). L'aide ainsi versée à l'employeur ne peut excéder 47 % du SMIC horaire brut.

EXONÉRATIONS DE COTISATIONS SOCIALES FAISANT L'OBJET D'UNE COMPENSATION INSCRITE SUR LE PROGRAMME N° 102

(en millions d'euros)

	Exécution 2009 AE	Exécution 2009 CP	LFI 2010 AE	LFI 2010 CP	PLF 2011 AE	PLF 2011 CP
Programme 102	36,57	36,57	28,48	28,48	10,07	10,07
Action 2	36,57	36,57	28,48	28,48	10,07	10,07
Exonération contrat de retour à l'emploi	2,94	2,94	2,00	2,00	0	0
Exonération des CIE anciens	21,95	21,95	16,10	16,10	0	0
Exonérations spécifiques structures agréées	11,68	11,68	10,38	10,38	10,07	10,07

Source : Programme annuel de performance 2011 de la mission Travail et emploi

Cette mesure créée dans le cadre du « Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes » était inscrite en 2009 et 2010 sur le budget du programme n° 316 de la mission plan de relance de l'économie.

Une enveloppe de 15,61 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est demandée pour 2011, sur le programme n° 102, afin de couvrir le coût en 2011 des embauches réalisées en 2009 (contre 102,1 millions d'euros en 2010). Le coût en 2011 de cette mesure repose sur les paramètres constatés au 31 décembre 2009, soit la conclusion de 41 777 contrats, d'une durée moyenne de 11,80 mois. Le taux de prise en charge moyen constaté est de 45,61 % du SMIC horaire brut. Le montant unitaire moyen de l'aide versée pour ces contrats s'établit à 582,55 euros.

● **Les CAE « Passerelle » au titre des embauches réalisées en 2009**

Le contrat d'accompagnement dans l'emploi « passerelle » est un contrat aidé réservé aux employeurs du secteur non-marchand. Créés eux aussi dans le cadre du « Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes », ces contrats étaient ouverts aux jeunes de moins de 26 ans, pour les embauches réalisées au cours du second semestre 2009 dans les collectivités territoriales principalement.

Cette mesure était inscrite sur le budget du programme 316 de la Mission Plan de relance de l'économie. Elle représente en 2011 un coût total de 8,93 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 167,4 millions d'euros en 2010).

Le coût en 2011 de cette mesure est calculé sur la base de la conclusion en 2009 de 15 637 contrats d'une durée moyenne de 13,5 mois. Le taux moyen de prise en charge constaté est de 90 % du SMIC horaire brut. Le montant moyen de l'aide versée qui en résulte s'établit à 854,69 euros.

(en millions euros)

Programme	Rubrique	Dispositif	Exéc° 2009	LFI 2010 CP	PLF 2011 AE	PLF 2011 CP
102			2 150,50	1 735,84	2 773,30	2 086,17
	Contrats aidés		1 637,74	1 610,42	2 711,13	2 014,06
	Contrats aidés du secteur marchand		175,91	157,01	327,10	257,77
	Contrat initiative emploi (CIE)		175,91	64,87	8,30	8,30
	CUI marchand			92,14	303,18	233,88
	CIE Jeunes (Plan de relance 2009)				15,61	15,61
	Contrats aidés du secteur non marchand		1 461,83	1 453,41	2 384,03	1 756,27
	Activation des Cav et CI-RMA (bénéficiaires du RMI)		40,81	24,02	4,56	4,56
	Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE)		965,45	312,63	31,97	31,97
	Contrat d'avenir (Cav)		455,57	199	21,58	21,58
	CUI non marchand			917,76	2 316,99	1 689,22
	CAE Passerelles (Plan de relance 2009)				8,93	8,93
	Contrats aidés dans les DOM		64,49	85,33	49,84	59,79
	Contrats aidés en extinction		195,27	40,09	12,32	12,32
	Contrats aidés en extinction du secteur marchand		17,11	33,62	12,32	12,32
	Exonération des CIE anciens		21,96	16,10	11,52	11,52
	Primes des CIE anciens		35,70	6,67	0	0
	Exonération contrat de retour à l'emploi		2,94	2	0,80	0,80
	Soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (SEJE)		110,52	8,85	0	0
	Contrats aidés en extinction du secteur non marchand		24,16	6,47	0	0
	Contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) DOM		0,67	0	0	0
	Contrats emplois consolidés		0,88	2,47	0	0
	Contrats emplois solidarité		0,01	0	0	0
	Emplois jeunes		22,59	4	0	0
316	Relance Transfert 102		253	334,58	0	0
	CAE Majoration du taux à 90 % (CAE signés à partir d'avril 2009)		253	67,02	0	0
	CUI-CAE 2010 – Majoration du taux à 90 %			267,56	0	0
316	Relance hors transfert		113,76	269,56		
	CAE Passerelles		50	167,43		
	CIE Jeunes		6,38	102,12		
Total			2 264,26	2 339,98	2 773,30	2 086,17

d) Les contrats aidés spécifiques à l'outre-mer sont également gérés par la DGEFP

La gestion des contrats aidés d'outre-mer a été confiée à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) à compter du 1^{er} janvier 2008. Dans le cadre du PLF 2011, les crédits prévus au titre de ces dispositifs s'élèvent à un total de 49,84 millions d'euros en autorisations d'engagement et 59,79 millions d'euros en crédits de paiement (contre respectivement 51,25 millions d'euros et 85,33 millions d'euros en 2010).

Ils couvrent six contrats aidés distincts :

– le contrat d'accès à l'emploi (CAE DOM) dans les départements d'outre-mer ;

– le soutien à l’emploi des jeunes diplômés (SEJD) dans les départements d’outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon, supprimé pour les nouvelles embauches à compter du 1^{er} janvier 2008 ;

– le contrat emploi-solidarité (CES), qui a subsisté uniquement à Mayotte ;

– le contrat emploi-consolidé (CEC) prolongé dans les départements d’outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon jusqu’en 2005 et maintenu à Mayotte jusqu’à aujourd’hui ;

– le contrat d’insertion par l’activité (CIA) ;

– le contrat emploi-jeune supprimé totalement en 2005, mais ayant fait l’objet d’un plan spécifique à l’outre-mer de consolidation des postes d’emploi jeunes dont le contrat arrive à terme mis en place par la circulaire du ministère de l’outre-mer du 9 décembre 2002.

La quasi-totalité de ces contrats aidés est aujourd’hui en extinction.

e) Les mesures de précaution pour remédier à une éventuelle sous-budgétisation

En réponse à la Rapporteuse spéciale qui s’est inquiétée des moyens permettant de remédier à une éventuelle sous-budgétisation des contrats aidés en 2011, les services de la DGEFP ont fait savoir que des travaux étaient en cours visant à mettre en place de nouvelles modalités de gestion.

Ainsi, il est prévu de mettre en œuvre un schéma de gestion permettant l’engagement des crédits en autorisations d’engagement nécessaires à la couverture de la totalité du coût prévisionnel du contrat au moment de la prescription du contrat, le décaissement des crédits en crédits de paiement au plus près du paiement réel de l’aide de l’État à l’employeur, pour chaque contrat signé, sur une base hebdomadaire.

Les avantages attendus sont notamment une réduction des délais de restitution financière sur la gestion du dispositif et par suite, l’amélioration de son pilotage par l’État.

Outre ce nouveau chantier pour 2011, les services déconcentrés de la DGEFP disposent d’un outil de programmation des contrats aidés permettant le suivi des enveloppes physiques (en nombre de contrats prescrits et réalisés) et financières (calcul automatique du coût pluriannuel et annuel des contrats prescrits) par rapport aux enveloppes régionales qui leur sont notifiées.

Lorsque les réalisations s’écartent des prévisions, la DGEFP alerte ses services par instruction et peut demander la révision des arrêtés préfectoraux fixant les paramètres de prise en charge des contrats. Ainsi, au cours de l’exercice 2010, une instruction du 7 juillet 2010, demandait l’application d’un nouveau taux de prise en charge pour tous les nouveaux contrats prescrits au second semestre 2010 dans le secteur non marchand hormis les embauches en ACI (passage d’un taux de prise en charge de 90 % à 80 %).

2.– Les engagements pris par l'État dans le cadre de la mission *Plan de relance de l'économie* sont désormais financés par la mission *Travail et emploi*

En 2011, le périmètre du programme n° 102 est modifié, principalement du fait du **rattachement en 2011 des mesures mises en place par le Plan de relance** et dont les crédits étaient ouverts en 2009 et 2010 sur le programme n° 316 « Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi ».

(en millions d'euros)

Programme	Action	LFI 2010 AE	LFI 2010 CP	LFI 2010 AE + crédits relance 2010	LFI 2010 CP + crédits relance 2010	PLF 2011 AE	PLF 2011 CE
102		5 833,27	5 878,03	6 825,51	6 870,27	6 843,11	6 178,15
	action 1	3 130,17	3 139,85	3 356,77	3 366,45	3 108,73	3 121,73
	action 2	2 703,10	2 738,18	3 468,74	3 503,82	3 734,39	3 056,43

Le tableau suivant fait la synthèse des mesures issues du Plan de relance, en identifiant celles déjà mises en œuvre par le programme n° 102 depuis 2009, via transfert de crédits depuis le n° 316, et celles qui n'ont été rattachées qu'en 2011.

(en millions d'euros)

Programme	Rubrique	Dispositif	Répartition 2011 AE	Répartition 2011 CP
102			564,09	564,09
		Dispositifs du programme 316 rattachés au programme 102 en 2011	438,31	438,31
		AER	254,90	254,90
		AFDEF	158,87	158,87
		CIE Jeunes (50 000 entrées)	15,61	15,61
		Contrats passerelles (30 000 entrées)	8,93	8,93
		Relance transfert 102	125,79	125,79
		CAE Majoration du taux à 90 % (CAE signés à partir d'avril 2009) et effet volume	6,01	6,01
		CUI-CAE 2010 – Majoration du taux à 90 %	95,77	95,77
		E2C	24	24

a) *Les dispositifs renforcés ou prolongés par le plan de relance continueront à être financés en 2011 pour les bénéficiaires déjà pris en charge*

Les dispositifs de l'allocation équivalent retraite (AER), de l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF), CIE jeunes et contrats passerelles, auparavant gérés directement par le programme n° 316 *Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi*, sont désormais rattachés au programme n° 102 *Accès et retour à l'emploi* pour un montant de 438,3 millions d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

• **L'allocation équivalent retraite (AER) a été définitivement fermée à compter de 2011**

Cette allocation, dont le financement est assuré par le Fonds de solidarité, a été supprimée à compter du 1^{er} janvier 2009. Elle était, jusqu'en 2008, financée sur les crédits du programme n° 102. Le coût du stock de bénéficiaires d'AER en 2011 (soit 27 864 personnes concernées) est évalué en 2011 à 297,45 millions d'euros.

En raison de la crise, le Gouvernement a décidé, par le décret n° 2009-608 du 29 mai 2009, la reconstitution à titre exceptionnel de l'allocation équivalent retraite pour certains demandeurs d'emploi, jusqu'au 31 décembre 2009. Il a, par la suite, prolongé une dernière fois cette reconstitution jusque fin 2010 au moyen du décret n° 2010-458 du 6 mai 2010. En 2011, le coût du stock des entrées de 2009 s'établit à 90,74 millions d'euros, celui des entrées de 2010 à 161,64 millions d'euros.

Au total, l'AER représente un coût de 549,82 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

● **L'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF), créée à titre transitoire, prend fin**

Le décret n° 2009-458 du 22 avril 2009 avait institué une allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF) qui prenait le relais, le cas échéant, de l'assurance chômage pour des demandeurs d'emplois en formation, et ce jusqu'à l'achèvement de leur formation, dans la limite de trois années d'indemnisation chômage plus AFDEF. Cette allocation se substituait, en 2009 exceptionnellement, à l'allocation de fin de formation (AFF) supprimée au 31 décembre 2008. Elle a finalement été reconduite pour l'année 2010 par le décret n° 2010-574 du 31 mai 2010.

Compte tenu des décisions d'attribution intervenues avant le 1^{er} janvier 2009, environ 4 700 demandeurs d'emploi devraient encore bénéficier de l'AFF en 2011, pour un coût de 44 millions d'euros assumé par l'État.

S'agissant des bénéficiaires de l'AFDEF, le coût correspondant aux entrées de 2009 s'établit en 2011 à 58,42 millions d'euros (6 179 bénéficiaires) et celui des entrées de 2010 à 98,88 millions d'euros (10 458 bénéficiaires).

- **Le contrat initiative emploi (CIE) jeunes** (*cf. supra*)
- **Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) « passerelle »** (*cf. supra*)

b) Certains dispositifs seront pérennisés

La Rapporteuse spéciale souligne que seuls les crédits consacrés aux écoles de la deuxième chance (E2C) représentent une véritable pérennisation d'une mesure issue du plan de relance, les autres lignes correspondant aux soldes de paiement des mesures dont les effets se poursuivent sur 2011. Encore ces écoles n'ont-elles pas été spécifiquement créées par le plan de relance même s'il leur a donné une nouvelle dimension.

Par ailleurs, une dotation viendra abonder le programme pour financer **la nouvelle allocation temporaire de crise**.

- **Les écoles de la deuxième chance**

Née d'une initiative européenne présentée lors du sommet des chefs d'État de Madrid en décembre 1995, la première de ces écoles a été créée à Marseille en 1997. Depuis, ce dispositif a rencontré un vif succès auprès des élus locaux. Il existe à ce jour 63 écoles de ce type, implantées dans 33 départements. Elles accueillent chaque année plus de 4 500 stagiaires.

Les E2C sont actuellement financées par les régions, le Fonds social européen (FSE) et la taxe d'apprentissage. L'État participe au financement à hauteur d'un tiers de leur coût de fonctionnement (hors rémunération des stagiaires de la formation professionnelle). Conformément au souhait exprimé par le Président de la République, **les capacités d'accueil des écoles de la deuxième chance seront portées en 2011 à 12 000 places**.

Contrairement à l'an dernier où ils étaient entièrement portés en 2010 par la mission *Plan de relance de l'économie* (pour 17 millions d'euros), les crédits correspondants sont désormais inscrits sur le programme n° 102 à hauteur **24 millions d'euros**.

- **L'allocation temporaire de crise sera versée jusqu'en mai 2011**

L'allocation temporaire de crise est une mesure issue du plan « Rebond vers l'emploi » adopté par l'État et les partenaires sociaux le 15 avril 2010, qui vise à prendre en charge tous les chômeurs arrivés en fin de droits entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2010 et qui ne peuvent prétendre au bénéfice de l'ASS ou du RSA, lorsqu'ils ne sont ni en formation, ni en contrat aidé. D'un montant mensuel de 454 euros, elle est versée pendant 6 mois à compter de juin 2010 ce qui simplifie les versements jusqu'en mai 2011.

Le coût prévisionnel de l'aide en 2011 s'élève à 77,83 millions d'euros. Le plan prévoit un financement à parité entre l'État et l'Unédic. Aussi **le coût pour l'État s'établit-il en 2011 à 38,91 millions d'euros**.

3.— La mobilisation de financements extra-budgétaires pour la formation des publics prioritaires

a) Une méthode critiquable du point de vue de l'orthodoxie budgétaire

Avec les articles 96 et 97, l'État renoue avec une habitude ancienne de mobilisation des fonds gérés par les partenaires sociaux. Au cours des quatre derniers exercices, les fonds de la formation professionnelle ont ainsi fait l'objet de trois prélèvements pour un montant total de 425 millions d'euros.

En 2007, renonçant sur la demande de la commission des Finances à lui affecter une part de la majoration de la taxe d'apprentissage, le Gouvernement avait déjà transféré à l'AFPA 175 millions d'euros prélevés sur le FUP et le Fonds de solidarité (article 145 de la loi n° 2006-1666 du 29 décembre 2006 de finances pour 2007).

L'année suivante, l'article 134 de la loi de finances pour 2008 (n° 2007-1822 du 24 décembre 2007) avait à nouveau institué un prélèvement de 200 millions d'euros sur le FUP, au profit du Fonds de solidarité, afin de financer l'allocation de fin de formation.

Aux termes de l'article 187 de la loi de finances initiale pour 2009 (n° 2008-1425 du 27 décembre 2008), un prélèvement exceptionnel de 50 millions d'euros au bénéfice de Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) a été institué sur l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) afin de financer les stagiaires handicapés de formation professionnelle.

À chaque fois, se pose la même question de la pérennité de ces financements. Les deux Rapporteurs spéciaux de la mission *Travail et emploi* observent en effet qu'il s'agit, cette fois-ci comme les précédentes, de recettes non pérennes, ce qui, sans autre aménagement, ne facilitera pas la construction du budget pour 2012 et 2013.

b) Des marges de manœuvre supplémentaires au service de la formation professionnelle

• Le transfert de dépenses de formation professionnelle de l'État à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) (Cf. Article 97 rattaché & commentaire)

L'article 97 vise à transférer à l'AGEFIPH la gestion de certains dispositifs à destination des travailleurs handicapés, aujourd'hui pris en charge par l'État :

– la gestion de la déclaration d'emploi des travailleurs handicapés, victimes de guerre et assimilés, que les employeurs assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés doivent fournir chaque année ;

– 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 travailleurs handicapés ayant suivi un stage de rééducation, de réadaptation ou de formation professionnelle en centre de réadaptation professionnelle.

L'AGEFIPH perçoit les fonds destinés aux travailleurs handicapés et prend d'ores et déjà en charge des aides en direction de ce public ;

– surtout, la compétence pour financer et assurer la mise en œuvre des parcours de formation professionnelle afin que l'AGEFIPH puisse se substituer à l'État comme co-contractant de l'Association nationale de formation professionnelle des adultes (AFPA), pour le paiement (soit 30 millions d'euros en 2011, le double ensuite) et l'exécution du lot du marché de formation professionnelle relatif aux demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés.

• **La mobilisation des excédents du FPSPP intéresse subsidiairement le programme n° 102** (cf. Article 96 rattaché & commentaire, pour le principal, dans le rapport spécial n° 45 de notre collègue Christian ECKERT)

L'article 96 propose d'affecter les excédents du fonds de sécurisation des parcours professionnels, à hauteur de 300 millions d'euros, au financement de dépenses jusqu'alors assurées par l'État dans le domaine de la formation professionnelle, à savoir :

– la prise en charge la prime relative au contrat de professionnalisation (jusqu'alors financée sur le programme n° 103) ;

– le financement des actions de formation mise en œuvre dans le cadre des conventions de reclassement personnalisé (idem) ;

– la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle assurée par l'Agence de services et de paiement (idem) ;

– la certification, c'est-à-dire la mise en œuvre des titres professionnels délivrés par le ministère chargé de l'emploi, confiée à l'AFPA (jusqu'alors financée sur le programme n° 102).

Proposition n° 1

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

– Placement et indemnisation du chômage (environ 3,1 milliards d'euros)

– Accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi (environ 3 milliards d'euros)

– Formation professionnelle et adaptation des compétences (environ 4 milliards d'euros)

B.– LE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI DES JEUNES, DES HANDICAPÉS ET DES PUBLICS FRAGILES CONFORTÉ

Les crédits d'intervention de la sous action 2 de l'action n° 02 couvrent le financement des dispositifs d'accompagnement vers et dans l'emploi des publics les plus en difficulté.

Cette année, les crédits correspondants atteignent 774,58 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit un effort maintenu au même niveau qu'en 2010 (774,73 millions d'euros en autorisations d'engagement et 775,73 millions d'euros en crédits de paiement), en dépit des contraintes budgétaires.

1.– Le développement de l'emploi des jeunes est une des priorités du PLF pour 2011

a) L'accompagnement renforcé des jeunes dans l'emploi est porté à 282,50 millions d'euros sous l'effet de la réintégration des Écoles de la deuxième chance dans le programme n° 102

• Les crédits du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) sont maintenus, eu égard aux bons résultats du dispositif

Créé en avril 2005 dans le cadre du plan de cohésion sociale, le CIVIS s'adresse à des jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle. Il a pour objectif d'organiser les actions nécessaires à la réalisation de leur projet d'insertion dans un emploi durable. Ce contrat est conclu avec les missions locales ou les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO). Les titulaires d'un CIVIS sont accompagnés par un référent. La durée du contrat est d'un an renouvelable.

Les titulaires d'un CIVIS âgés d'au moins 18 ans peuvent bénéficier d'un soutien de l'État sous la forme d'une allocation versée pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation. Cette allocation ne peut excéder 300 euros par mois ni 900 euros par an. Elle ne peut être servie que pendant une année renouvelable une fois.

Selon la dernière étude publiée par la DARES ⁽¹⁾ en décembre 2009, 720 000 jeunes ont signé un CIVIS au cours des quatre dernières années. Sur 468 000 jeunes sortis de CIVIS depuis 2005, 38 % ont accédé à un emploi durable, 7 % à un emploi non durable (contrats aidés du secteur non marchand, CDD de moins de six mois...) et 6 % sont entrés en formation.

Ces bons résultats justifient un effort particulier en faveur du CIVIS. C'est pourquoi, dans le PLF 2011, les crédits correspondants sont reconduits par rapport à 2010 à hauteur de 55,37 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 55 millions d'euros).

(1) DARES, *Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)*, décembre 2009.

• **L'accompagnement des parcours grâce aux actions de parrainage n'est pas remis en cause**

Expérimentées dès 1993 par quelques missions locales, les actions de parrainage se sont étendues progressivement à tous les territoires avec le soutien du ministère de l'Emploi et des conseils régionaux. Formalisées par une circulaire de juillet 1994 qui prévoyait la constitution des réseaux de parrainage à partir des Missions Locales et des PAIO, le parrainage a été étendu à l'ensemble du territoire national par la circulaire du 15 mars 1999.

Le parrainage permet à des jeunes en insertion, de profiter de l'expérience, du savoir-faire et de la disponibilité de bénévoles retraités ou actifs, pour la recherche d'un emploi, d'un contrat en alternance ou d'un stage.

Près des trois quarts des missions locales sont animatrices d'un réseau de parrains, soit 358 missions locales, 7 646 parrains fin 2007, et plus de 10 000 jeunes parrainés.

Pour 2011, l'objectif fixé par le programme annuel de performances atteint 26 000 nouveaux jeunes parrainés pour un coût unitaire modéré de 305 euros. Les crédits de 2010 sont reconduits à l'identique et le dispositif bénéficie de 4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

• **La fin de la participation de l'État à des opérations spécifiques d'accompagnement des jeunes diplômés vers l'emploi**

Dans le cadre de la loi n° 2006-457 du 21 avril 2006 relative à l'accès des jeunes à la vie active en entreprise, le ministère a lancé un marché de prestation d'insertion dans l'emploi des jeunes diplômés demandeurs d'emploi. Cette prestation, confiée à des opérateurs privés de placement (OPP), était destinée aux jeunes demandeurs d'emploi de moins de 30 ans, diplômés, rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

Le marché ayant touché à son terme, les crédits ont été ramenés de 7,5 millions d'euros en 2009 à 1 million d'euros afin de solder les paiements. Il n'y a plus de crédits demandés pour 2011.

Proposition n° 2

Renforcer les contrats de professionnalisation, financés sur le programme n° 103 de la mission, en veillant à améliorer leur pilotage comme l'a souligné récemment la Cour des comptes.

b) Quelques dispositifs, aux résultats décevants, devraient faire l'objet d'une révision de leurs moyens

• **Les contrats d'autonomie du Plan espoir banlieue, un constat d'échec**

Dans le cadre du Plan Espoir Banlieues annoncé le 8 février 2008, le ministère en charge de l'emploi a lancé un marché de mise en œuvre d'un contrat

d'autonomie. Cette prestation d'accompagnement vers l'emploi, la formation qualifiante et la création d'entreprises s'adresse aux jeunes de moins de 26 ans, résidant dans les villes sous CUCS (contrat urbain de cohésion sociale) et suivis ou non par le service public de l'emploi. D'une durée maximale de 18 mois, elle est confiée à des opérateurs privés de placement (OPP).

Effectivement lancé à compter du second semestre de l'année 2008 et pour une durée de trois ans, le contrat d'autonomie a fait l'objet d'un appel d'offre constitué de 35 lots répartis sur 35 départements.

LISTE DES OPÉRATEURS DU CONTRAT D'AUTONOMIE

Département	Opérateur	Nombre maximum de contrats d'autonomie
Nord (Lille)	Ingeus	4 500
Bouches-du-Rhône	Adrep	3 200
Seine-Saint-Denis	C3 Consultant	3 000
Rhône	Ingeus	2 300
Pas-de-Calais	ID Formation	2 200
Seine-Maritime	USG Restart	1 900
Val-d'Oise	USG Restart	1 900
Yvelines	C3 Consultant	1 500
Essonne	Ingeus	1 400
Gironde	Insermedia	1 300
Hauts-de-Seine	C3 Consultant	1 300
Val-de-Marne	Ingeus	1 200
Bas-Rhin	BPI	1 200
Moselle	Sodie	1 200
Nord (Valenciennes)	Ingeus	1 100
Hérault	Védior	1 000
Marne	Afec	1 000
Loire-Atlantique	CFP Presqu'île	1 000
Haute-Garonne	AFU	900
Oise	C3 Consultant	900
Seine-et-Marne	UPROMI	900
Haut-Rhin	Sémaphore Mulhouse Sud	900
Doubs	A4e	800
Aisne	Infrep	800
Paris	Aide au choix de vie	800
Gard	Carrière Formation	800
Somme	Retravailler Picardie	700
Maine-et-Loire	Retravailler	700
Isère	Adecco	700
Ille-et-Vilaine	C3 Consultant	600
Eure-et-Loir	Afec	600
Sarthe	RWF	600
Meurthe-et-Moselle	AFPA	600
Puy-de-Dôme/Haute-Loire	ADELFA entreprendre	600
La Réunion	Mission Intercommunale de l'Ouest	900
Total		45 000

Source : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle citée par le rapport n° 2835 du Comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale

Selon les éléments recueillis par le Rapporteur, le dispositif du contrat d'autonomie n'a atteint sa vitesse de croisière qu'à compter des mois de mai et de juin 2009 ; en 2008, seuls 3 000 des 4 500 contrats programmés avaient été signés.

Ces difficultés initiales s'expliqueraient par le caractère innovant du contrat d'autonomie : les prestataires ont visiblement eu besoin d'un certain temps pour, à la fois, s'intégrer dans un paysage institutionnel en matière d'aides à l'emploi déjà très dense et réussir leur rencontre avec des jeunes parfois peu enclins au suivi des engagements réciproques.

S'agissant des résultats du dispositif, le bilan publié par la DGEFP le 28 mars 2010 faisait état de résultats décevants :

– sur 12 500 jeunes sortis du dispositif, 36 % ont bénéficié d'une sortie « positive » (68 % dans un emploi durable, 30 % pour une formation qualifiante et 2 % pour une création d'entreprise) ;

– le taux des sorties positives connaît cependant une progressive amélioration : s'établissant à 26 % en septembre 2009, il s'élève à environ 40 % sur les trois premiers mois de l'année 2010 ;

– les sorties « négatives » représentent tout de même 64 % des contrats d'autonomie et s'expliquent majoritairement par l'abandon de la démarche d'accompagnement.

En outre, ce bilan montrait que les opérateurs du contrat d'autonomie, après s'être longtemps beaucoup appuyés sur les structures de service public de l'emploi comme l'avait relevé l'IGAS ⁽¹⁾, agissaient désormais davantage avec leurs propres ressources : sur le premier trimestre 2010, l'orientation par le SPE ne représente plus que 30 % des bénéficiaires contre plus de 50 % en janvier 2009.

Du point de vue de la Rapporteuse spéciale, rejoignant les conclusions du comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée, c'est le coût du dispositif qui constitue le principal handicap, puisqu'il atteint 5 600 euros par contrat et près de 14 000 euros par sortie « positive » (sur la base d'un taux des sorties positives s'établissant *in fine* à 40 % pour 45 000 contrats ayant effectivement coûté 250 millions d'euros, sur trois ans).

Il serait préférable de tirer les conséquences de ce mauvais rapport coût/efficacité, en limitant les nouvelles entrées dans un dispositif certes ambitieux mais dont les résultats sont décevants. Le PLF 2011 prévoit un montant de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 54,17 millions d'euros en crédits de paiement (contre 65 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement l'an dernier) pour financer le dispositif contrat d'autonomie, dont 28,57 millions d'euros pour financer les entrées 2011. La Rapporteuse spéciale proposera donc de diminuer les crédits destinés à financer les nouvelles entrées.

(1) Inspection générale des affaires sociales, " L'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville", juillet 2010.

Proposition n° 3

Mettre progressivement fin aux contrats d'autonomie, en limitant dès 2011 les nouvelles entrées.

• La prime de 1 500 euros en cas de transformation d'un contrat d'avenir en CDI

Comme déjà évoqué, la transformation du contrat d'avenir en contrat à durée indéterminée ouvre droit à une aide de 1 500 € versée à l'employeur, en une seule fois. Cette transformation doit intervenir avant l'issue de la convention de contrat d'avenir. L'aide est versée après 6 mois de présence effective en CDI du salarié chez l'employeur. C'est l'Agence de services et de paiement qui assure le versement de l'aide.

Le coût en 2011 au titre de la prime de 1 500 € versée à l'employeur en cas de transformation du contrat d'avenir en CDI, s'élève à 0,59 million d'euros contre 2,56 millions d'euros budgétés en 2009 et 2010.

D'après les données fournies au Rapporteur par l'Agence de services et de paiement, le taux de sortie en CDI chez le même employeur à la suite d'un contrat d'avenir ne dépasse pas les 1,81 %. La prime étant versée après six mois de présence effective du salarié en CDI, le calcul repose sur une hypothèse de 21 872 ruptures de contrats d'avenir entre juillet 2010 et juin 2011 : la faiblesse de ce chiffre reflète l'impact de la crise économique mais traduit aussi l'attractivité limitée de cette prime pour les employeurs.

• L'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), en mal d'évaluation

L'article L. 3414-1 du code de la défense inséré par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 prévoit que l'EPIDe, placé sous la triple tutelle des ministres chargés de la défense, de l'emploi et de la ville, « *a pour objet l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale* ». Le même article dispose notamment qu'à cet effet l'établissement « *organise des formations dispensées dans des institutions et par un encadrement s'inspirant du modèle militaire [et] accueille et héberge des jeunes dans le cadre de ces formations* ».

La contribution du ministère de l'Emploi prévue pour 2011 pour le financement des frais de fonctionnement de l'EPIDe s'élève à 48,33 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 50 millions d'euros l'an dernier) pour un budget annuel de 85 millions d'euros.

En 2009, l'établissement a fait l'objet de critiques adressées par la Cour des comptes : celle-ci a souligné les dérives des dépenses de fonctionnement, l'existence d'un taux d'encadrement des jeunes supérieur à 40 %, d'un siège aux effectifs hypertrophiés et la nécessité pour les autorités de tutelle de prendre les dispositions nécessaires pour recadrer ce dispositif.

L'EPIDe gérait en 2008 environ 1 900 volontaires d'insertion. Ces effectifs paraissent assez éloignés des ambitions initiales fixées en 2005, lors de la création de l'établissement, à l'accueil de 40 000 jeunes à l'horizon 2007.

Selon les informations transmises au Rapporteur, la période actuelle est mise à profit pour rationaliser le fonctionnement et la gestion de l'établissement public, en particulier en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement et d'adaptation des ressources humaines aux besoins réels de l'établissement. Il s'agit aussi d'améliorer le service rendu aux volontaires d'insertion qui, pour près de la moitié d'entre eux, connaissent des difficultés à mener à son terme le parcours d'insertion qui leur est proposé.

Au terme de ces efforts, il paraîtrait opportun au Rapporteur qu'une nouvelle évaluation de l'EPIDe puisse être menée en 2011.

Proposition n° 4

Inscrire l'évaluation de l'EPIDe au programme de contrôle de la commission des Finances pour 2011.

2.– Un soutien réaffirmé aux politiques d'insertion des travailleurs handicapés

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances a réaffirmé le principe de non-discrimination qui doit trouver son application dans le domaine de l'emploi en favorisant l'accès, le maintien et le retour à l'emploi des travailleurs handicapés.

L'État s'attache, dans cet esprit, à mieux intégrer l'objectif d'emploi des travailleurs handicapés dans le pilotage général de la politique de l'emploi.

a) Les crédits en faveur de l'emploi des personnes handicapées sont globalement préservés

• L'aide au poste dans les entreprises adaptées, avec 256 millions d'euros, n'est pas remise en cause

Cette aide est une compensation salariale liée à l'emploi des personnes handicapées. Elle a été instaurée par la loi 11 février 2005 pour l'égalité des droits

et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et s'est substituée à la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH).

Les crédits correspondants sont à peu près stables sur un an, à 256 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 256,79 millions d'euros en 2010).

• La subvention d'accompagnement et de développement versée aux entreprises adaptées est revue à la baisse

Conformément à la loi du 11 février 2005, la subvention spécifique en entreprises adaptées a remplacé au 1^{er} janvier 2006 la subvention de développement aux ateliers protégés. Cette subvention a vocation à compenser le surcoût lié à l'emploi très majoritaire de personnes handicapées à efficience réduite.

Elle se compose d'une part forfaitaire liée aux effectifs bénéficiaires de l'aide au poste et de parts variables. La dotation budgétaire en 2010 était de 42 millions d'euros ; elle atteint, pour 2011, 37 millions d'euros.

• Le financement par l'État des programmes régionaux et départementaux pour l'insertion des travailleurs handicapés (PRITH et PDITH) et des aides individuelles fait l'objet d'un réajustement

Les PDITH organisent la cohérence et la complémentarité des interventions des institutions et des opérateurs en faveur de l'insertion professionnelle des personnes handicapées au niveau départemental. Ils favorisent également la mise en œuvre d'actions spécifiques et innovantes répondant à des besoins nouveaux et locaux. Ils assurent l'articulation entre les dispositifs spécialisés et ceux de droit commun, en liaison avec le SPE.

Les PRITH, prévus par la circulaire DGEFP n° 2009-15 du 26 mai 2009, ont été mis en place progressivement en 2010, doivent permettre d'assurer un pilotage plus efficace de cette politique et créer davantage de coordination et de lisibilité des actions aux services des personnes et des entreprises.

Le financement des programmes régionaux et départementaux fait l'objet d'une dotation en 2011 en baisse, à 6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement contre 7,84 millions d'euros l'an dernier.

En outre, cette ligne budgétaire permet de financer les aides individuelles prévues par le code du travail (prime d'apprentissage, subvention d'installation et prime de reclassement) pour un montant de 1 million d'euros (contre 1,96 million d'euros en 2010).

b) Le rôle central de l'AGEFIPH dans le financement des actions de formation destinées aux personnes handicapées

• **Le rôle et le financement de l'AGEFIPH**

L'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) est l'organisme qui soutient le plus grand nombre de projets de qualification des personnes handicapées. Elle a permis, selon son rapport d'activité pour l'année 2008, à plus de 81 300 personnes handicapées d'entrer en formation en 2008, soit 13 % de plus qu'en 2007. Elle a également financé plus de 26 590 aides de compensation du handicap (aides techniques, à la mobilité, accessibilités des situations de travail, etc.), soit 9 % de plus qu'en 2007.

L'AGEFIPH a également réalisé près de 97 670 actions d'insertion et de maintien dans l'emploi l'an dernier, soit une augmentation de 5 % par rapport à 2007. Elle a enfin contribué, via le réseau Cap emploi qu'elle finance, à 58 500 recrutements de travailleurs handicapés (+ 8 % sur un an), en dépit de la rapide dégradation de la conjoncture économique en 2008.

Les ressources de l'AGEFIPH sont constituées par les contributions des établissements d'au moins 20 salariés du secteur privé qui ne respectent pas leur obligation d'employer un quota d'au moins 6 % de travailleurs handicapés. En 2008, ces contributions ont atteint 592 millions d'euros, un chiffre pour la première fois en baisse (– 2,5 % par rapport à 2007).

• **Le transfert à l'AGEFIPH de compétences diverses et de l'un des cinq lots du marché pour la formation professionnelle de certains publics fragiles** (voir ci-après le commentaire de l'article 97).

Ce marché public comprend **cinq lots**, soit un lot par public visé (détenus, militaires en reconversion professionnelle, demandeurs d'emplois reconnus travailleurs handicapés, résidents d'outre-mer en formation en métropole et Français de l'étranger). Il a été remporté par l'AFPA à l'issue de l'appel d'offres.

Une dotation de **51,0 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement** est prévue pour financer le marché public en 2011, compte tenu du transfert opéré à compter du mois de juin. En 2010, la dotation correspondant à l'intégralité des cinq lots atteignait 75 millions d'euros.

3.– La reconduction des moyens du secteur de l'insertion par l'activité économique

Le secteur de l'IAE comprend quatre types de structures :

- les entreprises d'insertion (EI) ;
- les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) ;

- les associations intermédiaires (AI) ;
- les ateliers et chantiers d’insertion (ACI).

En 2009, 109 048 personnes ont été embauchées ou mises à disposition par les entreprises d’insertion, les entreprises de travail temporaire d’insertion et les ateliers et chantiers d’insertion, soit une diminution de 2,4 % par rapport à 2008, selon une récente étude de la DARES ⁽¹⁾.

• Les moyens des entreprises d’insertion (EI) et des entreprises de travail temporaire d’insertion (ETTI), du fonds départemental de l’insertion par l’activité économique, des ateliers et chantiers d’insertion ou encore de l’aide à l’accompagnement des associations intermédiaires sont reconduits à l’identique.

Le FDI est destiné à soutenir et à développer les structures d’insertion par l’activité économique (EI, ETTI, AI et ACI). À ce titre, il peut être mobilisé pour différents types d’actions : aide au démarrage d’une structure nouvelle ; aide au développement, à l’adaptation et à la diversification des activités ; aide à l’appui-conseil ; aide à la professionnalisation ; évaluation / expérimentation ; aide exceptionnelle à la consolidation financière. En ligne avec 2010, le fonds sera doté de **20,84 millions d’euros** pour cette année (contre 21 millions d’euros).

Les ACI représentent la principale action d’insertion par l’activité économique. Ils connaissent également la plus forte progression des embauches : après une augmentation de 70 % entre 2005 et 2006, ces structures ont connu une nouvelle hausse de 42 % en 2007. Ce sont, au total, 65 000 personnes qui ont été embauchées ou qui ont vu leur contrat renouvelé en 2007, dont 90 % d’entre elles au sein d’une association.

Pour 2011, le financement de l’État est maintenu au même niveau qu’en 2010, avec **23,46 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement**.

De leur côté, les EI et ETTI reçoivent une aide au poste pour les EI et une aide à l’accompagnement pour les ETTI (article L. 321-4-16 du code du travail) dont les montants sont fixés par deux arrêtés du 10 juin 2005.

Là encore, les crédits 2010 sont reconduits cette année dans le projet de loi de finances, pour **140 millions d’euros**.

Enfin, l’aide à l’accompagnement des associations intermédiaires (AI) vise à renforcer la qualité des actions d’accompagnement réalisées pour les salariés mis à disposition auprès des entreprises, des collectivités ou des particuliers. Les crédits demandés, comme l’an dernier, représentent **12,70 millions d’euros**.

(1) DARES, Premières synthèses, n°17.2, avril 2009.

	Salariés en insertion			Ensemble
	Moins de 10 salariés	De 10 à 19 salariés	20 salariés ou plus	
Agriculture	11,7	5,7	3,1	8,6
Industrie	10,1	11,8	16,9	11,8
<i>dont : Industries de biens intermédiaires</i>	6,9	10	15	9,2
Construction	15,1	10,4	1,9	11,4
Tertiaire	63,1	72	78,1	68,2
dont :				
Éducation, santé, action sociale	20,8	23,7	25,6	22,4
Services aux entreprises	12,8	24,2	31,9	19,2
Administration	10,7	10,4	8,1	10,1
Ensemble	100	100	100	100
Répartition des EI selon leur taille en 2007	56,5	24,4	19,1	100

Source : Agence de services et de paiement – DARES

La Rapporteuse rappelle que **le Grenelle de l'insertion a prévu une réforme des modalités de financement des structures** avec pour objectif l'introduction d'une aide au poste modulable et encadrée pour l'ensemble des structures d'insertion par l'activité économique : des expérimentations locales ont été menées en 2010 et à la demande de l'ensemble des acteurs du secteur, les travaux se poursuivront en 2011 pour une réforme générale en 2012. Dès 2011, des contrats de performance qui reposeront sur un financement complémentaire en contrepartie d'une hausse des objectifs négociés de sortie vers l'emploi, pourront être signés avec les structures volontaires pour s'inscrire dans cette démarche.

En outre, **la rénovation des modalités de conventionnement des structures** est entrée en vigueur depuis 1^{er} janvier 2009. L'objectif est de renforcer la logique de performance dans les pratiques de conventionnement en s'appuyant sur des objectifs négociés, associés à des indicateurs de contexte, d'activité et de résultat permettant d'apprécier l'action conduite. En 2010, plus de 2/3 des structures ont négocié des objectifs « emploi » notamment avec l'État. Un bilan des sorties dans l'emploi sera réalisé en 2011.

**DEUX ENTREPRISES D'INSERTION SUR TROIS ET QUATRE ENTREPRISES DE TRAVAIL
TEMPORAIRE D'INSERTION SUR DIX BÉNÉFICIENT DE FINANCEMENTS
COMPLÉMENTAIRES À CELUI DE L'ÉTAT DANS LE CADRE DE L'INSERTION PAR
L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE**

Pour compenser la moindre productivité des salariés en insertion embauchés dans les entreprises d'insertion et les entreprises de travail temporaire d'insertion, l'État verse des aides financières à ces structures à condition qu'elles aient signé une convention avec l'État et embauché des personnes agréées par Pôle emploi.

Ces aides, versées au titre de l'IAE, consistent, pour les EI, à prendre en charge une partie de la rémunération et de l'accompagnement des salariés en insertion (mesure cofinancée par le Fonds social européen). Pour les ETTI, l'État prend en charge une partie de la rémunération des salariés permanents assurant l'encadrement dans les ETTI.

Ce soutien financier de l'État accordé aux EI et aux ETTI dans le cadre de l'IAE est souvent complété par d'autres sources de financement. Deux entreprises d'insertion sur trois conventionnées à la fin de l'année 2007 ont bénéficié de financements complémentaires dans le cadre de leur activité. Les ETTI sont un peu moins nombreuses dans ce cas (44 %).

Le conseil général apparaît à cet égard comme un partenaire privilégié quelle que soit la structure considérée. Toutefois, sa participation financière est plus fréquente pour les EI : parmi les entreprises ayant reçu un financement complémentaire, trois EI sur quatre ont bénéficié d'un financement complémentaire du conseil général, contre une ETTI sur deux.

Le conseil régional est le deuxième partenaire financier des EI comme des ETTI, suivi des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), puis de l'État (au titre de l'ASI, appui social individualisé, par exemple) et du Fonds social européen (FSE) hors IAE.

L'Agence pour la gestion des fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH) et les communes peuvent également cofinancer les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE). Les communes contribuent davantage au cofinancement des EI (pour 24 % des EI ayant des financements complémentaires) qu'à celui des ETTI (6 %).

Source : DARES, avril 2009.

• **Comme cela avait été fait en 2010, l'adaptation du financement du CUI pour les ateliers et chantiers d'insertion** (voir ci-après l'article 95)

• **En dépit de la remise en cause de nombreuses mesures similaires, notamment sur la mission *Travail et emploi*, les exonérations de cotisations sociales pour les structures agréées sont maintenues**

Les structures agréées au titre de l'aide sociale bénéficient d'une exonération de la totalité des cotisations patronales de sécurité sociale soit sur une base forfaitaire de 40 % du SMIC, soit sur la rémunération réelle inférieure au SMIC.

Les crédits correspondants sont ajustés cette année à 10,08 millions d'euros (contre 10,38 millions d'euros en 2010).

II.- AFIN DE RENFORCER ENCORE L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI, DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ DOIVENT ÊTRE RECHERCHÉS

Dans un contexte de contrainte budgétaire, les charges de structure – dépenses de fonctionnement et de personnel – ne doivent pas exagérément obérer les moyens d'intervention de la politique de l'emploi.

En peu de mots, la Rapporteuse spéciale juge préférable de **rationaliser plutôt que de dépenser**.

A.- LA RATIONALISATION DES MOYENS DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI

La création de Pôle emploi en décembre 2008, par fusion de l'ANPE et du réseau de l'assurance chômage, a permis de mettre à la disposition des usagers un ensemble de prestations facilitant leur orientation sur le marché du travail. D'autres structures contribuent à la mise en œuvre de la politique de l'emploi, sans pour autant y avoir été intégrées : les missions locales, les permanences d'accueil, d'information et d'orientation, l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ou encore les maisons de l'emploi.

Toutes ces structures contribuent au service public de l'emploi. La coordination des différents acteurs et, au-delà, la répartition des financements entre eux est un enjeu décisif en 2011. Les crédits correspondants sont inscrits sur l'action n° 01 *Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi* du programme n° 102.

1.- L'effort de prise en charge des chômeurs consenti par l'État est maintenu

Les crédits de la sous-action 1 *Indemnisation des demandeurs d'emploi* dotent l'État, pour l'essentiel, des moyens de participer au financement du régime de solidarité d'indemnisation du chômage.

Ces sommes permettent également de financer l'allocation temporaire d'attente versée notamment aux demandeurs d'asile (35 millions d'euros) et l'allocation de retour à l'activité propre aux départements d'outre-mer (3,5 millions d'euros), ou encore d'indemniser directement certains demandeurs d'emplois âgés, au travers de l'allocation complémentaire (3,63 millions d'euros).

Au total, 1 646,60 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont consacrés à cette sous-action en 2011. Ces chiffres sont à comparer à ceux de 2010, soit 1 576,14 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, et traduisent une augmentation substantielle de l'effort consenti.

a) La subvention à Pôle emploi n'est pas revue à la baisse, pour tenir compte de la situation fragile de l'emploi

Un peu plus de dix-huit mois après sa création, et dans un contexte fortement marqué par la crise économique et ses importantes conséquences sur l'emploi, Pôle emploi fonctionne de façon opérationnelle.

LES RÉSULTATS DE LA GRANDE CONSULTATION MENÉE AUPRÈS DES DEMANDEURS D'EMPLOI

Rendus publics le 26 octobre dernier, les résultats de la consultation menée par Ipsos auprès de 500 000 demandeurs d'emploi, montrent que 66 % des personnes interrogées sont satisfaites des services de Pôle emploi.

Les demandeurs d'emploi jugent par ailleurs les démarches « plus simples » qu'avant la fusion (à 69 %), et « plus rapides » (à 67 %).

Si 80 % des demandeurs d'emploi se disent satisfaits de la gestion du paiement de leur indemnisation, et 75 % de l'accueil, l'opinion est plus partagée sur les services destinés à aider à la recherche d'un emploi : 52 % se déclarent satisfaits de leur accompagnement.

Source : Pôle emploi

• Pôle emploi a été en première ligne face à la dégradation de l'emploi

Après les nombreuses difficultés intervenues en fin d'année 2008 et en tout début d'année 2009, Pôle emploi est parvenu à relever le défi d'une augmentation importante du chômage (+ 600 000 demandeurs d'emploi en catégorie A, B et C sur l'année 2009).

Ainsi, malgré près de 6,3 millions d'inscriptions réalisées en 2009 et l'indemnisation au titre de l'assurance chômage de 2,1 millions de personnes fin 2009, l'opérateur a maintenu sa qualité de services : il a ainsi réalisé plus de 2,5 millions de prestations d'accompagnement (bilans de compétences, ateliers, évaluation, accompagnements), procédé à 19,2 millions d'entretiens par ses conseillers, visité plus de 708 000 entreprises et collecté plus de trois millions d'offres d'emploi.

En outre, Pôle emploi a déployé en 2009 puis 2010 de nombreux dispositifs exceptionnels décidés par le Gouvernement en réponse à la crise économique, notamment :

- l'aide exceptionnelle pour les chômeurs,
- le plan d'action spécifique pour les chômeurs en fin de droits,
- les aides aux entreprises,
- les plans de formation pour les jeunes.

Pour faire face à la crise, les effectifs de Pôle emploi ont fait l'objet de plusieurs renforcements en 2009 et 2010. Une première vague de recrutement de 1 840 ETPT (dont 1 000 emplois en contrat à durée indéterminée) a été lancée dès le printemps 2009. Ces personnels ont été affectés dans les régions et agences connaissant les difficultés les plus fortes.

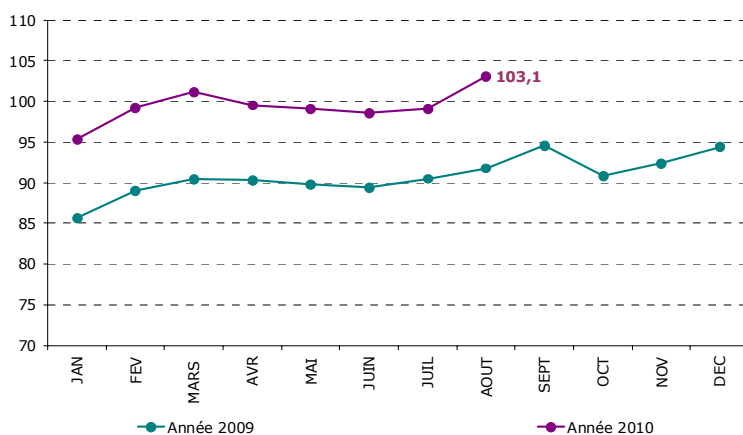
Dans le but d'améliorer l'accueil téléphonique de l'opérateur unique, 500 recrutements supplémentaires ont été réalisés en contrat à durée déterminée à l'été 2009, pour être affectés à ces plates-formes qui centralisent les demandes d'inscription et de rendez-vous. Selon les informations recueillies par le Rapporteur, ils ne seront pas renouvelés en 2011.

En outre, cinq cents postes en contrats aidés ont été déployés pour intervenir au niveau de l'accueil et de l'animation au sein des agences au cours du second semestre 2009 tandis que mille personnes supplémentaires ont été recrutées en CDD en 2010 pour parachever l'évolution des effectifs de l'institution corrélativement à la conjoncture économique.

Au total, y compris les renouvellements des départs, plus de 6 000 collaborateurs ont été recrutés depuis la création de Pôle emploi, dont 5 000 en 2009.

Enfin, les principaux indicateurs (temps d'attente, délais d'inscriptions, dossiers en instances...) semblent s'améliorer même si la Rapporteuse spéciale constate que les moyennes nationales recouvrent des réalités très disparates d'une agence à l'autre.

NOMBRE MOYEN DE DEMANDEURS D'EMPLOI PAR PORTEFEUILLE



Source :Pôle emploi

Ainsi le nombre de demandeurs d'emploi pris en charge par chaque conseiller varie, selon le directeur général de Pôle emploi M. Christian Charpy, auditionné par la Rapporteuse spéciale, de 90 à 120 selon les régions avec une moyenne nationale à 103.

• La subvention versée à l'opérateur Pôle emploi atteint, en 2011 comme en 2010, 1,36 milliard d'euros

La convention pluriannuelle tripartite conclue entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi le 4 avril 2009 indique que pour les années 2009, 2010 et 2011 et « sous réserve des crédits inscrits en loi de finances », « l'État contribuera au financement des dépenses inscrites aux troisième et quatrième sections du budget de Pôle emploi à hauteur de 1 360 millions d'euros par an, ce montant intégrant une réserve de précaution ».

LA STRUCTURE DU BUDGET DE PÔLE EMPLOI

Conformément à l'article L. 5312-7 du code du travail, l'activité de Pôle emploi est retracée dans le cadre des quatre sections budgétaires non fongibles suivantes :

– section 1 : « Assurance chômage », retrace les opérations d'allocations d'Assurance chômage versées pour le compte de l'Unédic aux demandeurs d'emploi ainsi que les opérations de recouvrement des contributions de l'assurance chômage auprès des employeurs.

– section 2 : « Solidarité », retrace en dépenses les allocations et aides versées pour le compte de l'État ou du Fonds de solidarité ainsi que les cotisations afférentes à ces allocations.

– section 3 : « Intervention », regroupe les dépenses d'intervention concourant au placement, à l'orientation, à l'insertion professionnelle, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

– section 4 : « Fonctionnement et Investissement », comporte les charges de personnel et de fonctionnement, les charges financières, les charges exceptionnelles et les dépenses d'investissement.

En outre, en juillet 2009, une section 5 spécifique est créée, comme le permet la loi, pour regrouper l'ensemble des mesures exceptionnelles « anti-crise » dont la gestion a été confiée à Pôle emploi.

Cette section intègre notamment les mesures suivantes :

- Aide aux TPE ;
- Prime exceptionnelle de 500 € ;
- Allocation aux demandeurs d'emploi en formation (AFDEF, ex-AFF) ;
- Dispositif « Zéro charge pour apprentis » ;
- Prime embauche apprentis ;
- Prime embauche en contrat de professionnalisation ;
- Allocation Équivalent Retraite ;
- Contrat d'Accompagnement Formation.

L'équilibre des Sections 1, 2 et 5 est assuré par des transferts de fonds de l'Unédic, de l'État et du Fonds de solidarité. Ces sections sont gérées en comptes de tiers et n'ont pas d'impact dans le compte de résultat de Pôle emploi, mis à part les frais de gestion associés enregistrés en section 4 Fonctionnement.

Le budget de fonctionnement, d'intervention et d'investissement de Pôle emploi est ainsi constitué de ses sections 3 et 4. Leur financement est assuré par une contribution de l'Unédic (au moins égale à 10 % des contributions chômage collectées auprès des employeurs affiliés) et une subvention de l'État, ainsi que, le cas échéant, par des subventions de collectivités territoriales ou autres organismes publics et par les produits reçus au titre de prestations pour services rendus, les produits financiers et exceptionnels.

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

Dans ce cadre, **les perspectives d'évolution de la situation financière de Pôle emploi en 2011 conduisent le Gouvernement à proposer au Parlement le maintien de la subvention de l'État à hauteur de 1 360 millions d'euros, réserve de précaution comprise.**

En effet, malgré des perspectives positives d'amélioration progressive du niveau de la demande d'emploi corrélativement au redressement de la conjoncture économique, la persistance à court terme d'un niveau de chômage élevé impose que l'opérateur maintienne son effort d'intervention à destination des demandeurs d'emploi, en particulier s'agissant du financement d'aides au développement des compétences (dont les actions de formation) de nature à faciliter leur réinsertion sur le marché du travail.

De même et en dépit d'un effort prononcé de rationalisation de ses dépenses de structure dans lequel est pleinement engagée l'institution, le lancement d'un important chantier de restructuration du réseau (schéma pluriannuel immobilier cible) pour en améliorer les conditions d'accessibilité et de délivrance des services pour les usagers, le renforcement de l'expertise de Pôle emploi en matière d'orientation des demandeurs d'emploi (avec l'accueil d'une partie des personnels de l'AFPA), la stabilisation progressive des effets budgétaires de la nouvelle convention collective et l'évolution des autres sources de financement de l'opérateur conduisent à envisager le maintien d'un besoin de financement important pour l'année 2011.

C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale estime que le maintien de la participation de l'État au financement du fonctionnement et des interventions de l'opérateur à hauteur de 1 360 millions d'euros est de nature à la fois à garantir la poursuite de ses missions dans des conditions satisfaisantes, tout en accompagnant ce dernier dans ses efforts de stabilisation et de rationalisation de ses coûts de structures.

b) En revanche, Pôle emploi devra assumer seul le coût de l'intégration des psychologues issu de l'AFPA

Comme le précise le programme annuel de performance, les gains de productivité et les synergies dégagés par la fusion ainsi que l'inflexion du chômage attendue au courant de 2011 doivent permettre de libérer des effectifs. Cette évolution se traduira par **la non reconduction de 1 500 CDD et contrats aidés créés temporairement pour faire face à la crise ainsi que 300 CDI en fin d'année, tenant compte de l'effectivité du transfert du recouvrement des cotisations chômage à l'ACOSS.**

Dans un contexte budgétaire tendu, ces gains de productivité attendus ainsi que l'effort global de maintien de la subvention à Pôle emploi justifient également **la non prise en charge en 2010 comme en 2011 par l'État du coût du transfert**

des 900 psychologues de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Prévu par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, ce transfert doit permettre à Pôle emploi d'assumer la fonction d'orientation des demandeurs d'emploi jusqu'alors assumée par l'AFPA mais il aura un coût d'environ **50 millions d'euros** pour le nouvel opérateur.

Déjà en 2010, l'État n'avait pas compensé cette charge à Pôle emploi, conduisant le Conseil d'Administration de Pôle emploi à refuser de voter le budget de cette institution. La Rapporteuse spéciale estime néanmoins inévitable de mettre Pôle emploi, comme les autres acteurs du service public de l'emploi, à contribution afin de dégager des économies budgétaires.

c) La prise en charge financière des chômeurs en fin de droits, via le Fonds de solidarité, n'est pas remise en cause

Le Fonds de solidarité rassemble les moyens de financement des allocations du régime de solidarité. Ses recettes sont constituées :

– du produit de la contribution de solidarité des fonctionnaires (1 % de leur traitement brut), estimé pour 2011 à 1 336 millions d'euros (contre 1 282,10 millions d'euros en 2010) ;

– des droits sur les tabacs : 123,22 millions d'euros en 2011 (contre 121,50 millions d'euros pour 2010) ;

– de la subvention de l'État : le PLF pour 2011 propose une subvention de l'État à hauteur de 1 604,48 (contre 1 518 millions d'euros en 2010).

Les dépenses du fonds de solidarité, que la subvention d'équilibre de l'État permet de financer, atteignent en 2011 3 064,03 millions d'euros, reflétant la dégradation en 2009 de la situation de l'emploi.

• L'allocation spécifique de solidarité subit avec retard les effets de l'augmentation du chômage en 2009

L'ASS est versée aux allocataires arrivés en fin de droits et sous réserve de certaines conditions (durée d'activité salariée, ressources, etc.). En 1997, ses conditions d'attribution ont été révisées (baisse du plafond pour un allocataire en couple, non-assimilation des périodes de chômage indemnisées à des périodes d'activité salariée) et ont conduit à une baisse du nombre des bénéficiaires. Le taux des frais de gestion est passé de 5 % à 4 % en janvier 1997.

Le montant de l'ASS est revalorisé chaque année en fonction de l'évolution des prix depuis la loi de lutte contre les exclusions de 1998.

Le nombre de bénéficiaires estimés pour 2010 était de 375 740 ce qui correspond à une dépense de 2 110,94 millions d'euros. En 2011, les prévisions sont revues à la hausse avec 400 000 bénéficiaires et une dépense prévue de 2 186,73 millions d'euros.

• Les moyens de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (ASS-ACCRE) sont stables en dépit des difficultés du marché de l'emploi

Ce dispositif permet aux bénéficiaires de l'ASS créateurs ou repreneurs d'entreprise bénéficiaires du dispositif ACCRE de continuer à percevoir leur allocation pendant une période de 12 mois. Pour les personnes ayant obtenu le bénéfice de l'ACCRE pendant leur indemnisation en ARE, le bénéfice de l'ASS prendra fin lors de l'expiration des droits à l'ACCRE (attribués pour une durée totale de douze mois).

L'aide forfaitaire versée aux employeurs de bénéficiaires de l'ASS en contrats d'avenir ou en CI-RMA

Depuis la loi de finances pour 2006, le Fonds de solidarité a la charge de l'aide forfaitaire versée par le CNASEA aux employeurs de bénéficiaires de l'ASS en contrats d'avenir ou en CI-RMA. Cette aide correspond à l'activation de l'allocation, versée sous forme d'aide à l'employeur. Son montant est égal au montant du RMI garanti à une personne isolée, avant déduction du forfait logement.

L'évaluation des dépenses pour 2011 atteint 31,15 millions d'euros, contre 31,38 millions d'euros en 2010.

• L'allocation au fonds intermittents marquée par une diminution des versements de l'allocation de fin de droits

Depuis le 1^{er} avril 2007, en application des dispositions de l'article L. 5424-21 du code du travail, le Fonds de solidarité gère l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS) et l'allocation de fin de droits (AFD) versée à partir du 1^{er} janvier 2009 en faveur des artistes et techniciens du spectacle ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. En 2007 et en 2008, l'allocation transitoire (AT) a remplacé à titre temporaire l'allocation de fin de droits.

Ce dispositif d'indemnisation des intermittents du spectacle comprend donc en 2011 :

– le versement de l'allocation de professionnalisation et de solidarité (pour 3,15 millions d'euros contre 3,28 millions d'euros en 2010). L'APS est attribuée dans les mêmes conditions que l'allocation d'assurance chômage, avec la possibilité d'assimilation supplémentaire d'heures de formation ou de maladie dans le décompte des heures d'activité ouvrant droit à l'allocation ;

– le versement de l'allocation de fin de droits (pour 10,99 millions d'euros contre 28,74 millions d'euros en 2010). Le montant de cette allocation est de 900 € par mois (au lieu de 1 350 € pour l'allocation transitoire). L'AFD est versée depuis le 1^{er} janvier 2009 pour une durée de 2, 3 ou 6 mois pour un montant de 30 euros par jour.

Ce dispositif remplace l'allocation du fonds transitoire et l'allocation du fonds spécifique provisoire mis en place depuis juillet 2004 et financés sur les crédits du ministère de l'Emploi.

• **La prime de retour à l'emploi est supprimée** (voir ci-après l'article 92) **tandis que les primes forfaitaires mensuelles d'intéressement à la reprise d'activité sont maintenues**

Cette dernière catégorie de primes de 150 € par mois est maintenue : plus de 23 300 personnes pourraient en bénéficier en 2011, soit un coût pour l'État d'environ 42 millions d'euros.

2.– Les réseaux locaux concourant au service public de l'emploi devront être resserrés

Regroupés au sein d'une sous-action 2 *Coordination du service public de l'emploi*, des crédits sont destinés à financer la participation de l'État à la subvention pour charge de service public versée à l'opérateur Pôle emploi ainsi que l'abondement des budgets des maisons de l'emploi et de l'AFPA. Ils représentent, en 2011, 1 462,11 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1 475,11 millions d'euros de crédits de paiement (soit une diminution par rapport à 2010, avec respectivement 1 554,04 millions d'euros et 1 563,72 millions d'euros).

En outre, les crédits des missions locales sont inscrits sur la sous-action 2 *Accompagnement des publics les plus en difficultés* de l'action n° 2, au titre de l'accompagnement des jeunes, même si ces structures participent très activement au service public de l'emploi.

a) Les moyens des missions locales sont confortés

Mis en place à partir de 1982, le réseau des missions locales et des PAIO est chargé de définir et de mettre en œuvre des parcours personnalisés d'insertion au profit des jeunes confrontés à des difficultés d'ordre social ou professionnel.

Outre le suivi de l'ensemble des jeunes en demande d'insertion (700 000 en moyenne), ces structures devront accompagner 150 000 nouveaux jeunes au titre de la mise en œuvre du CIVIS sur l'année 2011.

LES RECOMMANDATIONS DE L'IGAS

Dans le cadre d'une mission destinée à évaluer les conditions d'accès à l'emploi de ces jeunes, qui a été réalisée entre novembre 2009 et février 2010, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS)⁽¹⁾ a formulé **une série de constats et de recommandations ayant trait aux missions locales.**

"Malgré les objectifs prescrits par la loi de rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 et malgré les dispositifs engagés après la crise des banlieues de 2005, les écarts de chômage ne se sont pas réduits entre les ZUS et le reste des agglomérations avant le retournement conjoncturel de 2008. Ces écarts tendent à s'aggraver depuis." Telles sont les conclusions de l'évaluation des "conditions de l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville" que vient de conduire l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS).

Il s'agissait pour la mission d'examiner "la manière dont sont accompagnés vers et dans l'emploi les jeunes de moins de 26 ans résidant dans les zones urbaines sensibles (ZUS), notamment dans les 215 quartiers prioritaires du plan "Espoir banlieues" lancé en 2008 et elle a étudié plus particulièrement "les politiques de l'emploi mises en oeuvre au bénéfice des jeunes sortis du système scolaire et engagés dans la vie active". Elle n'a pas "procédé à une évaluation des dispositifs eux-mêmes de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle", mais elle a consacré "ses investigations au pilotage par l'État des deux principaux réseaux en charge de cette responsabilité, Pôle Emploi et les missions locales, et à l'offre de service déployée par ces opérateurs vers ce public".

En ce qui concerne "l'offre de service des missions locales", le constat est sans appel : "Elle souffre de moyens insuffisants et hétérogènes." Quant au "Pôle Emploi" qui "dispose d'une offre de service plus riche", il "n'est guère adapté au suivi des jeunes en difficulté, qu'il oriente de plus en plus massivement vers les missions locales au moyen **d'une "co-traitance" ambiguë**". Qui plus est, "la co-traitance ne donne lieu à aucun cahier des charges" et "ce partenariat flou présente des avantages différents pour les deux réseaux mais a pour conséquence de pénaliser les jeunes sur le plan de la qualité de service".

Pour traiter les dysfonctionnements constatés, la mission recommande d'une part qu'au "sein de l'État, **le pilotage de cette politique" soit "unifié** et confié, au niveau national, au ministre chargé de l'emploi" et, d'autre part, qu'au "niveau territorial, le préfet de région" puisse "s'appuyer sur le service public de l'emploi et développer des contractualisations avec Pôle Emploi, les missions locales, les collectivités territoriales et, le cas échéant, les partenaires sociaux".

De plus, "l'État doit sans délai organiser la coopération entre ses deux opérateurs, missions locales et Pôle emploi, et leur fixer des objectifs communs" et "le rôle exclusif des missions locales doit être reconnu dans l'accompagnement jusqu'à l'emploi des jeunes en difficulté. **Des moyens adaptés doivent être mobilisés** pour les doter d'un CIVIS véritablement renforcé, notamment en redéployant l'effort budgétaire du contrat d'autonomie à l'issue de cette expérimentation".

Cette charge supplémentaire ainsi que les résultats globalement satisfaisants des missions locales justifient la sanctuarisation des crédits, passant de 179,60 millions d'euros en 2010 à 179,13 millions d'euros en 2011, en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Ces crédits se répartissent de la façon suivante :

– 175,13 millions d'euros alloués au fonctionnement du réseau (locaux, salaires...) pour 32 PAIO et 439 missions locales ;

– 4 millions d'euros consacrés à l'animation régionale.

b) La participation de l'État au financement des maisons de l'emploi est réduite

Les 205 maisons de l'emploi sont des lieux de mobilisation et de coopération des acteurs publics et privés en vue de favoriser la convergence des politiques de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'insertion sociale et

(1) IGAS, op. cit.

professionnelle, dans le cadre d'une stratégie d'action partagée avec les élus locaux, et articulée avec les caractéristiques et les perspectives de développement économique et social locales.

En septembre 2007, dans le cadre des travaux préparatoires à la loi du 13 février 2008 portant réforme du service public de l'emploi, il a été décidé de suspendre le processus de labellisation des projets de maison de l'emploi. Une mission a été confiée à M. Jean-Paul Anciaux, qui a formulé, sur la base d'une évaluation du dispositif, des recommandations pour le futur cahier des charges.

À son tour, l'an dernier, la Rapporteuse spéciale avait exprimé plusieurs réserves sur ces structures :

- les maisons de l'emploi ajoutent une « strate » dans un système déjà complexe ;
- leur offre de services est parfois excessivement restreinte et très variable d'un lieu à l'autre ;
- l'amélioration de la qualité de service est parfois imperceptible ou insuffisante.

FINANCEMENT PAR L'ÉTAT DES MAISONS DE L'EMPLOI

(en millions d'euros)

	2005		2006		2007		2008		2009		2010	2011
	Art 80 ⁽¹⁾	LFI	Art 80	LFI	Art 80	PLF	Art 80	LFI	Art 80	LFI	LFI	LFI
Enveloppe MDE												
Autorisations de programme ou d'engagement	300	300	330	150	50	140	0	89	0	85	85,83	40
Dépenses ordinaires et crédits de paiement	120	120	405	128,5	530	118,5	375	89	89	95	95,51	53

Dans ces conditions, il est heureux que la réforme initiée en 2010 ait permis de conditionner 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 de l'emploi et des compétences au niveau d'un territoire.

Un montant de 40 millions d'euros en autorisations d'engagement et 53 millions d'euros en crédits de paiement est prévu en 2011 (contre 85,83 millions d'euros en autorisations d'engagement et 95,51 millions d'euros en crédits de paiement l'an dernier) pour le financement des maisons de l'emploi, et se répartit de la façon suivante :

(1) L'article 80 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de cohésion sociale prévoyait une aide apportée par l'État aux maisons de l'emploi, en application de l'article L. 311-10 du code du travail, qui devait être financée par des crédits ouverts par les lois de finances des années 2005 à 2009. Un échéancier (de valeur législative et ne pouvant donc être opposable aux dispositions adoptées en loi de finances) était joint.

– 40 millions d’euros en autorisations d’engagement et 43 millions d’euros en crédits de paiement pour le fonctionnement des maisons de l’emploi ;

– 10 millions d’euros uniquement en crédits de paiement pour l’investissement des maisons de l’emploi.

LE SUIVI DES INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME N° 102

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

Dans le cadre du PLF 2011, il n’est pas **intervenu de modifications majeures dans les indicateurs du programme 102**. En effet, la structure des actions est restée la même qu’en 2010.

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

- *un seul indicateur est supprimé* : l’indicateur 2.5 « nombre d’entreprises clientes de Pôle emploi, dont PME de moins de 50 salariés » car en valeur absolue, tel que présenté, la mesure de l’indicateur était difficile à apprécier (pas de valeur de comparaison).

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

- *des indicateurs reposant sur le résultat d’enquêtes auprès de publics* : *Enquêtes DARES* pour les taux de retour à l’emploi des publics prioritaires (bénéficiaires de minima sociaux, travailleurs handicapés, bénéficiaires de contrats aidés), *enquête INSEE* pour les bénéficiaires de la prime pour l’emploi. Les délais de traitement des enquêtes ne permettent de disposer des données de réalisation qu’en n+1, voire n+2.

- *de certains indicateurs permettant de mesurer l’action de Pôle emploi (P 102), que Pôle emploi n’est pas encore en mesure de renseigner* :

- sur l’indicateur 2.2, le délai moyen d’un recrutement suite à l’enregistrement d’une offre ou d’une demande d’emploi ;

- sur l’indicateur 2.3, définir le périmètre de l’intermédiation compte tenu de la fusion avec le réseau des Assédic ;

- sur l’indicateur 3.3, identifier les prestations d’accompagnement, seuls les bénéficiaires d’un contrat aidé inscrits à PE sont suivis.

Ces difficultés sont largement imputables à la fusion des systèmes d’information des réseaux ANPE et Assédic, qui exige des travaux lourds et progressifs. Un outil de comptabilité analytique est en cours d’expérimentation. Le processus est très progressif, dans la perspective d’un déploiement et d’une généralisation à terme.

Le principe selon lequel la subvention est désormais affectée à des projets dans une logique d’efficacité et de performance ne peut qu’être approuvé par la Rapportrice spéciale ; **la baisse des crédits se justifie en outre par la création de Pôle Emploi**.

Toutefois cette réduction pourrait être un peu plus modérée tant que Pôle Emploi n’a pas atteint sa pleine efficacité. Il semblerait préférable qu’un consensus puisse être trouvé afin d’opérer une trop forte rationalisation des moyens des maisons de l’emploi, sans pour autant démanteler un réseau utile en période de crise de l’emploi.

3.– Des investissements exceptionnellement lourds sont portés par le programme n° 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*.

Avec 129,41 millions d'euros en autorisations d'engagement et 77 millions d'euros en crédits de paiement, le programme n° 111 est le plus modeste de la mission *Travail et emploi*. Il finance exclusivement les dépenses de fonctionnement et d'intervention de la direction générale du travail et des services déconcentrés du ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique.

a) La très coûteuse mesure de l'audience syndicale

Le projet de mesure d'audience de la représentativité syndicale (MARS) repose sur le traitement et l'agrégation des résultats des procès-verbaux d'élections aux instances représentatives du personnel (IRP) en entreprises. Pour mener à bien cette mesure d'audience, qui sera le critère déterminant des nouvelles règles de représentativité syndicale telles que définies par la loi du 20 août 2008, le ministère s'appuie sur un système d'information centralisé dans lequel sont saisis, corrigés, archivés et agrégés par branches professionnelles les procès-verbaux d'élection.

• **La conclusion d'un avenant au marché MARS**

La construction ainsi que l'exploitation de ce système d'information ont été confiées à un prestataire de maîtrise d'œuvre (EXTELIA). Pour l'assister dans le pilotage de l'opération le ministère s'est également adjoint les services d'une société d'assistance à maîtrise d'ouvrage (KLEE). Les marchés publics passés avec ces deux prestataires, retenus suite à une procédure d'appel d'offres, ont été notifiés en octobre 2009 pour une durée de 4 ans pour couvrir le premier cycle électoral de référence pour la mesure d'audience syndicale (1^{er} janvier 2009-31 décembre 2012). À l'été 2010 le système d'information était intégralement développé pour sa partie relative à la collecte, la saisie et la correction des procès-verbaux d'élection.

Néanmoins, après une année pleine de réception de procès-verbaux, il apparaît que l'estimation de 75 000 procès-verbaux d'élection collectés chaque année est nettement inférieure aux flux réels ce qui a rendu indispensable la passation d'un avenant pour redimensionner les équipes de saisie et de correction des procès-verbaux. Cet avenant au marché de maîtrise d'œuvre (MOE) pour le développement et l'exploitation du système d'information, dont le titulaire est la société EXTELIA, devrait avoir une incidence financière de l'ordre d'un total de 2 millions d'euros à répartir sur chaque année entre 2010 et 2013.

En outre, a été conclu un marché d'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) dont le prestataire retenu est la société KLEE. Ce marché a été passé pour un montant maximum de 2 millions d'euros et pour une durée de 4 ans. À ce stade il n'est pas prévu de dépenses supplémentaires sur ce marché, l'augmentation du volume de procès-verbaux reçus n'ayant aucune incidence sur la charge de travail de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

L'évolution des crédits sur 2011 concernant le projet MARS est destinée à couvrir les coûts de ces deux nouveaux marchés qui se traduisent par un besoin d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement de 2,4 millions d'euros pour l'année 2011.

PISTES DE RÉFORME CONCERNANT LE MODE DE DÉSIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES

Le dernier scrutin pour le renouvellement des conseils de prud'hommes, organisé le 3 décembre 2008, a été marqué par un niveau d'abstention important malgré les différentes initiatives mises en œuvre pour favoriser la participation des électeurs. Le taux de participation s'est en effet établi à 25,5 % des électeurs inscrits alors qu'il était de 32,7 % en 2002, atteignant ainsi son niveau le plus bas depuis trente ans.

Soucieux de préserver la juridiction prud'homale des effets de cette situation, le ministre chargé du travail a alors souhaité que soit conduite une réflexion sur les modalités et l'organisation de la désignation des juges prud'homaux. Il a chargé Monsieur Jacky Richard, conseiller d'État, de mener ces travaux sur le processus de désignation des conseillers prud'hommes.

Ce dernier a notamment été chargé de dresser le bilan des dernières élections prud'homales, d'analyser la pertinence et l'efficacité des différentes actions mises en œuvre pour faciliter la participation des électeurs en 2008, de chercher à expliquer les causes du faible taux de participation et enfin, de formuler des propositions d'évolution. Son rapport a été remis au ministre le 25 mai 2010.

Dans ce rapport, Jacky Richard a présenté **trois scénarii d'évolutions possibles** du dispositif de désignation des conseillers prud'hommes.

– maintenir l'élection générale en simplifiant les modalités de vote (suppression du vote à l'urne, généralisation du vote électronique notamment),

– faire désigner les conseillers prud'hommes par les syndicats de salariés sur la base des résultats électoraux issus de la mesure de la représentativité, telle que redéfinie par la loi du 20 août 2008,

– faire élire les conseillers prud'hommes par un collège d'électeurs restreint composés des 300 000 délégués du personnel et de délégués représentant les très petites entreprises. Il préconise cette dernière hypothèse.

À ce jour, aucune décision n'a été prise concernant les élections prud'homales. Les enjeux sont tels que les décisions devront être discutées avec les partenaires sociaux.

Il s'avère nécessaire de prolonger la durée du mandat des conseillers prud'hommes élus en 2008 : comme la dernière élection générale s'est déroulée le 3 décembre 2008, le prochain renouvellement devrait intervenir en décembre 2013. Cependant, cette date risque de ne pouvoir être tenue pour plusieurs raisons :

– la décision concernant le mode de désignation des conseillers prud'hommes n'a pas été prise par le gouvernement;

– les premiers résultats mesurant l'audience syndicale seront publiés avant la fin de l'année 2013. Une concomitance entre ces derniers et ceux qui résulteraient des élections prud'homales fin 2013 pourrait poser des difficultés (confusion pour les salariés, désaffectation accrue pour le scrutin...).

Source : Direction générale du Travail, Réponse aux questionnaires budgétaires.

● Le lancement du chantier dans les TPE

Complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale issues de la loi précitée du 20 août 2008, la loi n° 2010-1215 du 15 octobre 2010 définit les modalités de mesure de l'audience des organisations syndicales dans les très

petites entreprises, c'est-à-dire les entreprises de moins de 11 salariés, afin que soient pris en compte dans cette mesure les choix des quelque 4 millions de salariés qui y travaillent.

Cette mesure d'audience reposera sur l'organisation d'une élection spécifique aux seuls salariés de ces entreprises non assujetties aux élections professionnelles.

Le coût de sa mise en œuvre, qui suppose l'organisation d'une élection professionnelle spécifique, est évalué à **27 millions d'euros** par les services du ministère du travail, **dont 11 millions d'euros en autorisations d'engagement et 6,5 millions d'euros en crédits de paiement inscrits dès le PLF 2011.**

Jugeant le coût de ces élections particulièrement élevé, en particulier pour une procédure qui s'effectuera électroniquement, la Rapporteuse spéciale a interrogé le ministre du Travail, de la solidarité et de la fonction publique, en commission élargie, afin d'obtenir davantage de détails sur ces dépenses.

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

b) Les autres dépenses traduisent davantage de modération

● **La formation économique et sociale des syndicats, une transparence encore insuffisante.**

L'État apporte, sur le fondement de l'article L. 2145-3 du code du travail, une aide financière à la formation économique, sociale et syndicale des salariés appelés à exercer des responsabilités syndicales. Cette dernière est assurée soit par les centres de formation rattachés aux organisations syndicales de salariés reconnues représentatives au niveau national, soit par des instituts spécialisés agréés chaque année par le ministère du travail. Les salariés qui souhaitent participer à ces stages bénéficient, en vertu de l'article L. 3142-7 du code du travail, de congés leur permettant de suivre ces formations.

Dans ce cadre, la direction générale du travail attribue une subvention à cinq organisations syndicales représentatives au niveau national et interprofessionnel (CFDT, CGT, CGT-FO, CFE-CGC et CFTEC) ainsi qu'à l'UNSA et à douze instituts du travail, dont dix sont rattachés à des universités. Ces subventions sont depuis 2005 encadrées par des conventions triennales signées entre la direction générale du travail et chacun des organismes. Ces

conventions et leur format triennal sont directement issus des recommandations formulées en 2002 par la Cour des Comptes.

Pour la période 2008-2010, le montant des subventions allouées a été augmenté de 3,9 % par rapport à la convention triennale précédente (2005-2007) pour s'élever à un montant total de 79 775 499 € versé par tiers chaque année. Pour tenir compte des observations formulées par la Cour des Comptes dans son rapport de 2008 et afin de parvenir à plus de transparence dans l'usage des subventions, la direction générale du travail s'est engagée à un triplement de ses contrôles durant la période 2008-2010.

L'examen des bilans retournés par les organisations syndicales et les instituts du travail indique une tendance globale à l'augmentation des formations assurées au titre du présent dispositif par les centres de formation rattachés aux organisations syndicales et un léger recul de celles organisées par les instituts du travail. Le nombre total de stagiaires ayant reçu une formation dans ces organismes est en nette augmentation (42 337 en 2009 contre 39 351 en 2008).

La Rapporteuse spéciale persiste cependant à trouver élevés les crédits inscrits en 2011, à ce titre : 73,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 25 millions d'euros de crédits de paiement correspondent à la mise en place des nouvelles conventions triennales 2011-2013. L'actuelle convention triennale ayant été conclue pour la période 2008-2010, la négociation de la nouvelle convention pour la période 2011-2013 devrait être l'occasion de mieux cadrer ces dépenses.

LE RAPPORT GRESY SUR L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

La question de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est **un thème majeur de concertation avec les partenaires sociaux**.

Pour préparer cette concertation, une mission de l'Inspection générale des affaires sociales (confiée à Mme Grésy) a été menée, au cours du premier semestre 2009, avec pour objectif de réaliser un bilan des différences de traitement entre les femmes et les hommes, en matière d'accès à l'emploi et d'évolution dans l'emploi, et de présenter, pour chacun des thèmes évoqués, des propositions en faveur de l'égalité professionnelle et salariale.

Le constat s'oriente autour de deux axes principalement : d'une part, **une bipolarisation croissante des emplois féminins entre emplois peu qualifiés et emplois qualifiés avec des écarts de rémunération qui se maintiennent** (en 2006, dans les entreprises de 10 salariés et plus, la rémunération brute totale moyenne des femmes est inférieure de 27 % à celle des hommes) et d'autre part, **un bilan plutôt mitigé de la négociation collective et de l'action des pouvoirs publics** malgré un suivi rigoureux des annonces de la conférence tripartite de novembre 2007.

Le rapport propose ainsi de fusionner les différentes négociations sur l'égalité professionnelle et salariale, de définir des leviers de changement qui doivent servir de base à la négociation, d'améliorer la place des femmes dans l'entreprise, d'assurer la transparence de l'information sur la situation des entreprises en matière d'égalité, de sanctionner les entreprises en cas de manquements, d'améliorer la qualité des emplois à temps partiel et d'augmenter la durée du travail des salariés à temps partiel.

Lors d'une réunion de la Commission nationale de la négociation collective qui s'est déroulée en novembre dernier, le ministre du travail a remis aux partenaires sociaux un document d'orientation présentant trois axes en matière d'égalité professionnelle - **simplifier les règles en matière d'égalité professionnelle et salariale, favoriser une meilleure place des femmes dans l'entreprise et se donner les moyens d'appliquer la loi** – et les invitant à négocier sur les deux premiers points. À l'issue d'une série de concertations bilatérales avec les partenaires sociaux, le ministre du travail a, par un courrier en date du 23 décembre 2009, renouvelé son invitation à négocier sur tout ou partie des sujets évoqués par le document d'orientation. À ce jour, les négociations n'ont pas débuté.

Par ailleurs, à l'occasion de l'installation du nouvel Observatoire de la parité entre les hommes et les femmes, le 1^{er} juillet dernier, le Premier ministre a souhaité que soit organisée une concertation entre le ministre du travail et les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle et salariale dans la perspective de présenter des évolutions législatives d'ici la fin de l'année.

L'exigence de transparence posée par le rapport de Mme Grésy est inscrite dans le projet de loi portant réforme des retraites dont la discussion vient de s'achever. L'article 31 prévoit ainsi l'obligation pour les entreprises de diffuser à destination des tiers à l'entreprise des éléments d'information relatifs à sa situation au regard de l'égalité professionnelle et salariale. L'entreprise sera libre d'organiser cette transparence mais elle devra consulter le comité d'entreprise avant d'arrêter son dispositif d'information. Par ailleurs, le texte prévoit également une sanction en l'absence de diagnostic et de plan d'action en matière d'égalité professionnelle comme le préconisait le rapport Grésy.

● **Le plan santé au travail 2 (PST 2) peine à trouver une traduction budgétaire**

Présenté en janvier 2010, le PST 2 définit les orientations de la politique de santé au travail en recherchant une cohérence d'ensemble des stratégies et des actions menées par tous les intervenants de la santé au travail.

Il passe par la mise en œuvre d'actions visant à prévenir les risques professionnels et le mal-être au travail, à réduire les accidents et maladies professionnels et à prévenir la pénibilité, l'usure prématurée due au travail et la dégradation de la santé ainsi que leurs conséquences en termes de désinsertion professionnelle et de départs précoces de l'entreprise. Cela suppose d'améliorer les conditions de travail tout au long de la vie et de savoir s'adapter et répondre à l'apparition de nouveaux risques.

Il participe également d'une démarche de rationalisation de l'action publique :

- en recherchant des synergies avec l'ensemble des plans de santé publique ainsi qu'avec les conventions de gestion et les contrats de progrès des organismes de sécurité sociale, notamment la convention AT-MP, et des autres acteurs institutionnels de la prévention ;

- en mobilisant les organisations professionnelles et syndicales ;

- en plaçant les entreprises – chefs d'entreprise et cadres dirigeants, salariés et institutions représentatives du personnel, au centre de sa stratégie.

Le PST 2 ne bénéficie pas de dotations budgétaires supplémentaires en dépit des enjeux majeurs que représentent l'amélioration des conditions de travail

dans une perspective de prévention de l'usure au travail et de la pénibilité, et de maintien dans l'emploi des travailleurs à tous les âges de la vie mais aussi de santé publique et de performance économique.

Le financement du plan repose sur le programme n° 111 à hauteur d'environ 30 millions d'euros en 2011. Ces moyens de financement regroupent les subventions versées aux deux opérateurs du programme, l'ANSES et à l'ANACT, les versements effectués au titre du FACT ainsi que les crédits attribués sur cette thématique aux services centraux et déconcentrés de l'administration du travail.

B.– DES ÉCONOMIES SIGNIFICATIVES ONT ÉTÉ RÉALISÉES SUR LES FONCTIONS DE SUPPORT

Les efforts de maîtrise de la dépense mis en œuvre par le ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, en charge du programme n° 155 regroupant les fonctions de support de la mission *Travail et emploi*, sont visibles depuis plusieurs années.

Ainsi les dépenses de fonctionnement courant par agent sont-elles passées de 4 789 euros en 2005 à 3 573 euros en LFI 2010, soit une baisse de près d'un quart en cinq ans. Ces efforts se poursuivront en 2011, les dépenses de fonctionnement étant abaissées à 3 525 euros par agent en 2011.

1.– Les services du travail et de l'emploi ont pris toute leur part dans l'effort global de maîtrise des dépenses publiques

Les transferts réalisés en 2011 vers d'autres programmes ministériels modifient de façon substantielle le périmètre du programme.

a) Le programme n° 155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail : une situation budgétaire incontestablement tendue

Conformément à la **lettre de cadrage du Premier ministre du 11 mai 2010**, le programme n° 155 contribue à l'effort collectif de diminution des dépenses publiques.

Sur les crédits de personnel, la progression est ainsi limitée à 0,6 % (hors dépenses de CAS pensions qui ne sont pas soumises à la norme d'évolution, et dont le taux de cotisation augmente de 62,14 % à 65,39 %).

La faible augmentation des crédits de masse salariale pour 2011 s'explique par les économies dégagées par le non remplacement de 55 % des départs en retraite, qui compensent pour une grande part l'évolution naturelle à la hausse de cette nature de dépense.

En matière de crédits de fonctionnement, la baisse des crédits est de 3,6 %, soit une baisse en valeur de 7,7 millions d'euros par rapport à la LFI 2010.

Les efforts de maîtrise de la dépense mis en œuvre par le ministère du Travail ont été nombreux et visibles depuis plusieurs années : les dépenses de fonctionnement courant par agent sont ainsi passées de 4 789 euros en 2005 à 3 573 euros en LFI 2010, soit une baisse de près d'un quart en cinq ans de ce ratio. Ces efforts se poursuivront en 2011, les dépenses de fonctionnement étant abaissées à 3 525 euros par agent en 2011.

Les efforts de maîtrise de la dépense ont également été étendus aux postes de dépenses non obligatoires suivantes :

– les opérateurs du programme (INTEFP, CEE et CEREQ) seront associés à l'effort de productivité, comme l'a souhaité le Premier ministre dans sa lettre de cadrage,

– les crédits de communication diminueront de 800K€ (15 %) ;

– les crédits d'études seront recentrés sur les actions prioritaires ;

– les dépenses informatiques de fonctionnement (titre 3), hors dépenses d'investissement, seront diminuées de 9 %.

• Le non remplacement de 168 ETPT

Comme le précise le programme annuel de performance, le plafond d'emplois de la mission est fixé à 10 068 ETPT au titre de la mission *Travail et emploi*, en baisse de 612 ETPT par rapport à la LFI 2010.

Cette diminution résulte notamment de l'application des engagements gouvernementaux de réduction de l'emploi public (– 168 ETPT), se traduisant par un taux de non remplacement des fonctionnaires partant à la retraite de 55 % pour 2011.

Deux corrections techniques affectent également le plafond d'emplois (– 312 ETPT) :

– le transfert des crédits inscrits en titre 2 (7,6 millions d'euros), destinés à compenser les postes vacants non pourvus par des agents de l'État dans les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), vers le programme 157 de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, conduit à un débasage de 253 ETPT ;

– le nouveau mode de décompte des ETPT dans l'outil Chorus entraîne une suppression technique de 59 ETPT.

• Les crédits de l'évaluation et des études sont revus à la baisse

La diminution des crédits d'études et d'évaluation, tant en 2010 qu'en 2011, résulte pour l'essentiel de la diminution de la subvention accordée à l'un des opérateurs dont la DARES assure la co-tutelle, le Centre d'études de

l'emploi (CEE). Cette diminution a pour objectif « d'apurer » le fonds de roulement de cet opérateur qui était estimé fin 2009 à environ 5 mois de fonctionnement (*cf.* question suivante). À cette diminution de la subvention du CEE (0,5 millions d'euros en 2010 et qui devait se prolonger l'année suivante) vient s'ajouter en 2011 la diminution générale des crédits, liée aux mesures d'économie (lettre de cadrage du Premier ministre du 11 mai 2010) qui s'applique à l'action 6 comme au reste du P 155.

La baisse de 25 % des crédits de la DARES, une fois neutralisés les effets de la couverture des engagements antérieurs à 2011, n'est qu'apparente. Elle résulte d'un engagement dès la fin 2010 lié à la mise en œuvre de l'enquête REPONSE (relations professionnelles et négociations d'entreprise)⁽¹⁾ qui doit être réalisée et payée en 2011. Cet engagement des crédits est nécessité par l'impossibilité de réaliser un engagement anticipé sur les crédits 2011, comme cela était normalement prévu, du fait de la mise en place de CHORUS au 1^{er} janvier 2011.

Selon les informations communiquées à la Rapporteuse spéciale, cet engagement fin 2010 entraîne un « *artefact* » sur la présentation des crédits de la DARES dans le PLF 2011. En effet, le coût de cette enquête d'un montant de 1,5 million d'euros engagée sur 2010 mais payée sur 2011 entraîne en apparence une augmentation sensible des crédits de paiement sur opérations antérieures au détriment des crédits de paiement sur opérations nouvelles.

Si l'engagement de cette opération avait pu être réalisé sur les crédits 2011 comme prévu, le tableau se présenterait comme suit :

(en millions d'euros)

	AE	CP
Opérations engagées juridiquement avant 2010	0	2,318
Opérations engagées en 2011	7,138	4,72
Total	7,138	7,038

Les crédits de paiement sur opérations antérieures seraient donc en diminution de 146 000 euros, soit – 6 %, traduisant un effort de la DARES pour resserrer dans le temps la réalisation de son programme de travail.

Les crédits de paiement sur opérations nouvelles seraient en augmentation de 0,432 million d'euros, soit + 10 %, cohérent avec la prise en charge d'une nouvelle opération conséquente (opération de centralisation de la collecte des données sur les mouvements de main-d'œuvre – DMMO-EMMO – justifiant un surcoût de dépenses de 0,738 million d'euros) mais avec une diminution de 0,306 million d'euros soit – 7 % (hors effet de cette nouvelle dépense).

(1) Cette enquête (4^{ème} édition en 2011), réalisée tous les 6 ans auprès de 3000 entreprises d'au moins 20 salariés, fournit une photographie de la situation sociale des entreprises et de son évolution dans le temps, en croisant le point de vue des acteurs.

De son côté, le CEE disposait, fin 2009, d'un fonds de roulement estimé à 2,877 millions d'euros, soit 158 jours (environ 5 mois) de fonctionnement. Une réduction de la subvention de 0,5 million d'euros maintenue sur deux ans a été demandée par la direction du Budget pour apurer le fonds de roulement de l'établissement et le faire revenir à un niveau plus conforme à ce qui semble nécessaire (environ 1,5 mois de fonctionnement). C'est ce qui a été appliqué en 2010.

En 2011, vient s'ajouter à cette réduction la diminution des crédits liée aux mesures d'économie qui s'applique à l'ensemble du programme n° 155.

Le niveau de son fonds de roulement fin 2009 doit permettre au CEE de supporter la diminution de la subvention en 2010, voire en 2011. De plus, deux éléments viennent « améliorer » de manière conjoncturelle et importante la situation financière du Centre. D'une part, le fait que les dépenses du CEE ont été plus faibles qu'anticipé en 2010 en raison du ralentissement de certaines de ses activités lié à la vacance du poste de directeur durant le 1^{er} semestre 2010, ce qui aura sans doute pour conséquence d'abonder le fonds de roulement en 2010. D'autre part et surtout, une recette exceptionnelle importante résultant de la restitution de la TVA, estimée à 2,9 millions d'euros, est attendue en 2010. Au total, ces éléments autorisent la réduction de la subvention perçue par le centre en 2011 sans pénaliser significativement son activité.

• Un effort de modération des dépenses immobilières est engagé

En 2011, les dépenses de loyers de l'administration centrale s'élèvent à 113 millions d'euros en autorisations d'engagement et 15,2 millions d'euros en crédits de paiement, dont 2,7 millions d'euros au titre des loyers budgétaires.

Les baux des locaux de l'administration centrale (Tour Mirabeau) sont arrivés à échéance au cours de l'année 2010 et sont actuellement en cours de renégociation avec le propriétaire pour une durée ferme de 9 ans. Cette opération s'accompagne d'un projet de densification des surfaces en vue de rapprocher le ministère des normes préconisées par France Domaine (12 m² par agent). La Rapporteuse spéciale espère que **la signature de ce nouveau bail permettra de réduire à court terme les dépenses locatives de l'administration centrale.**

Selon le programme annuel de performance, les crédits affectés aux dépenses immobilières de l'administration centrale (sur le locatif et le domanial) s'élèvent au total à 17,2 millions d'euros en crédits de paiement pour 27 359 m² occupés en surface utile brute. Le ratio en €/m² pour l'administration centrale atteint donc 629 €/m² en prévision 2011.

b) Des efforts d'investissement ont néanmoins été consentis afin de préparer l'avenir

Le ministère a concentré des moyens importants pour la modernisation des services. Les dépenses d'investissement nécessaires sont ainsi en forte progression : elles accompagnent la mise en place des DIRECCTE et mettront en

œuvre les préconisations de la révision générale des politiques publiques (RGPP) en matière d'informatisation et de dématérialisation (par exemple, refonte du système d'information de l'inspection du travail intitulée projet SITERE).

- **La refonte de l'outil informatique SITERE**

Le programme SITERE est l'outil de partage de l'information et de gestion des actions entre les entreprises et les sections d'inspection du travail. Il permet de piloter et faciliter la prise de décision pour 4 000 utilisateurs (dont 1 200 inspecteurs du travail et 700 secrétaires) répartis sur 450 sites. Cet outil est devenu obsolète et le prestataire qui l'a conçu a fait savoir qu'il n'en assurerait plus la maintenance au-delà de 2012-2013

C'est pourquoi, il est prévu de lancer en 2011 une étude de refonte de l'application SITERE. À terme, SITERE fonctionnera comme un vaste *extranet* interministériel, doté d'outils métier comme des aides à la rédaction de courriers ou au contrôle des horaires de travail des salariés. La mise en ligne d'explications formatées de textes de lois comme ceux qui découlent du code du travail est également prévue.

- **Un effort de dématérialisation significatif destiné à compenser la réduction des effectifs de catégorie C**

En 2011, sur la mission *Travail et emploi*, les effectifs de fonctionnaires de catégorie C enregistre une forte diminution de 421 ETPT. Comme la catégorie d'emplois A techniques, cette catégorie C est particulièrement impactée par les transferts d'emplois du programme n° 155 vers d'autres programmes ainsi que par les corrections techniques faisant suite au changement d'outil de décompte des emplois en 2011 et au débasage au titre des postes vacants dans les MDPH.

Pour continuer à assurer les tâches d'exécution que ces effectifs prenaient jusque-là en charge, le directeur de l'administration générale et de la modernisation des services a indiqué à la Rapporteuse spéciale que son intention était de développer les outils informatiques et la dématérialisation des procédures.

2.– Des regroupements de moyens entre ministères sont prévus en 2011

a) Une solution pour clarifier la compensation par l'État des postes vacants au sein des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)

- **La mise à disposition de personnels de l'État auprès des MDPH se heurte à des difficultés aux difficultés récurrentes**

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a créé à compter du 1^{er} janvier 2006 des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) sous forme de groupement d'intérêt public (GIP), présidé par le Conseil général et dont l'État est membre de droit.

À l'occasion du vote de cette loi, l'État s'est engagé à subventionner les MDPH à hauteur des moyens consacrés par le ministère en charge du travail aux anciennes commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP). Ces moyens concernent :

– les dépenses de fonctionnement et d'immobilier : les MDPH étaient initialement établies dans les locaux des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, qui prenaient en charge les frais nécessaires à leur fonctionnement. Cette situation est en voie de disparition au rythme des relocalisations.

– les dépenses de personnel : agents du ministère mis à disposition des MDPH et médecins vacataires.

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES TRANSFERTS EN PROVENANCE DU PROGRAMME 155
VERS LES MDPH (2006-2010)**

(en crédits de paiement (CP) et en M€)

	Exécution 2006	Exécution 2007	Exécution 2008	Exécution 2009	LFI 2010
Fonctionnement	2,09	3,93	4,98	5,44	6
Vacations médicales	0,40	3,07	3,67	3,67	3,6
<i>Sous-total</i>	2,48	6,99	8,64	9,11	9,6
Compensation retraite/mutation	0,13	0,39	0,75	1,22	7,3
Compensation exceptionnelle postes vacants				6,20	
TOTAL	2,61	7,39	9,40	16,53	16,9
<i>dont fongibilité asymétrique du T2 vers le T6</i>	<i>0,53</i>	<i>3,46</i>	<i>0,00</i>	<i>5,17</i>	<i>7,3</i>

• Le regroupement dans le présent projet des crédits afférents aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) sur le programme n° 157 de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

Dans un premier temps, l'État s'était engagé à compenser, par une augmentation de la subvention versée, les départs non remplacés, par suite de mutation ou de départ en retraite. C'est à ce titre que des mouvements de fongibilité asymétrique sont réalisés du titre 2 « dépenses de personnel » vers le titre 6 « dépenses d'intervention » pour compenser les postes ainsi laissés vacants.

En 2009, afin de satisfaire à l'intégralité de ses engagements auprès des MDPH, le Gouvernement a étendu la compensation à l'ensemble des vacances de postes non pourvus et correspondant à des postes initialement occupés par des agents de l'État. À cet effet, un mouvement de fongibilité asymétrique de 5,17 millions d'euros est venu abonder les crédits d'intervention, gagé par des gels d'emplois sur le programme.

En 2010, dans un souci de clarification, la compensation à verser au titre des postes non pourvus dans les MDPH par des agents du secteur travail a été inscrite en budgétisation dès la loi de finances initiale pour 2010. Ainsi, un mouvement de fongibilité asymétrique du titre 2 vers le titre 6 est organisé à hauteur de 7,3 millions d'euros, financé par un gel de 130 ETPT. En raison d'une augmentation des postes restés vacants dans les MDPH, ce gel a été porté en gestion à 150 ETPT, traduisant l'effort du programme 155 à rapprocher la soutenabilité budgétaire de la situation réelle.

Pour 2011, le présent projet prévoit de procéder au **regroupement des crédits afférents aux MDPH sur le programme n° 157** « Handicap et dépendances » de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Un transfert de 9,6 millions d'euros sur les crédits hors titre 2, ainsi que de 7,6 millions d'euros sur les crédits du titre 2 au titre des postes non pourvus est réalisé, se traduisant par un débasage de 253 ETPT du plafond d'emplois du programme n° 155.

Ce mouvement permet de centraliser sur un programme unique les subventions versées par l'État aux GIP « Maisons départementales des personnes handicapées » (MDPH). En effet, à l'occasion du vote de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'État s'est engagé à subventionner les MDPH à hauteur des moyens précédemment consacrés aux ex-COTOREP. Le montant transféré couvre les dépenses de fonctionnement (fonctionnement courant et immobilier) pour 6 millions d'euros et les rémunérations des médecins affectés dans les MDPH pour 3,6 millions d'euros.

• **L'engagement de ne plus recourir à la fongibilité asymétrique**

La fongibilité asymétrique prévisible sur le programme 155 en 2011 ne devrait désormais plus concerner, de façon résiduelle, que les éventuelles vacances à compenser survenues au cours de l'année.

Elle sera gagée par des gels d'emplois à due concurrence et les crédits seront transférés en gestion sur le programme 157.

b) Les effets de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) sont désormais visibles sur la politique immobilière de la mission Travail et emploi

• **Le programme mutualisé territorial**

La mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) dans le cadre de la revue générale des politiques publiques (RGPP) et plus particulièrement les dispositions des circulaires du Premier ministre des 16 janvier et 27 juillet 2009 conduisent à transférer la responsabilité immobilière des ministères vers les Préfets.

Un transfert de crédits de 84,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 45,8 millions d'euros en crédits de paiement à destination du programme n° 333 de la mission *Politique des Territoires* est opéré en 2011.

La Rapporteuse spéciale souligne que la mutualisation sur un même programme des dépenses immobilières (hors nettoyage et gardiennage) des services déconcentrés (hors départements et régions d'outre-mer) répond à une exigence de cohérence de la gestion de ces crédits.

• **Le transfert des directions départementales interministérielles (DDI)**

Deux transferts sont opérés en 2011 vers le programme n° 129 de la mission *Direction de l'action du gouvernement* :

– 8 ETPT sont transférés vers le programme n° 129 de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* au titre du transfert des emplois des directeurs et directeurs adjoints de DDI dans le cadre de la poursuite de la mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale de l'État, à titre de contribution à la création de nouvelles structures placées sous l'autorité du Premier ministre.

– en outre, 28 212 euros de crédits hors titre 2 sont transférés au même titre.

• **La création de nouvelles structures sous l'autorité du Premier ministre**

À titre de contribution à la création de nouvelles structures placées sous l'autorité du Premier ministre, 2 ETPT sont transférés en 2011 vers le programme n° 129 de la mission *Direction de l'action du gouvernement* ainsi que 22 693 € de dépenses de fonctionnement (crédits hors titre 2).

• **La mise en place de centres de services partagés CHORUS**

En 2011, 118 ETPT sont transférés vers le programme n° 156 de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* au titre de la contribution du ministère à la mise en place et au fonctionnement des centres de services partagés CHORUS en région.

Par ailleurs, un transfert de 0,23 million d'euros de dépenses de fonctionnement (crédits hors titre 2) vers le programme n° 156 de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* au titre de la contribution du ministère à la mise en place et au fonctionnement de ces centres.

MESURES DE TRANSFERTS ET DE PÉRIMÈTRE AFFECTANT LE PROGRAMME N° 155 EN 2011

(en euros)

Mesures	Prg de départ ou d'arrivée	ETPT	Titre 2 (AE=CP)			Hors titre 2	
			Hors CAS	CAS	TOTAL	AE	CP
MDPH	<i>P157</i>	-253	-7 600 000	0	-7 600 000	-9 600 000	-9 600 000
Centres de services partagés (CHORUS)	<i>P156</i>	-118	-3 699 125	-1 572 737	-5 271 862	-225 734	-225 734
Correction technique CHORUS		-59					
DDI	<i>P129</i>						
<i>Hors IDF</i>		-7	-851 756	-267 678	-1 119 434	-28 212	-28 212
<i>IDF</i>		-1	-71 226	-22 691	-93 917		
Cabinets rattachés au PMI	<i>P129</i>	-2	-199 102	-22 151	-221 253	-22 693	-22 693
ANLCI	<i>P134</i>	-2	-128 923	-16 838	-145 761		
MAD Immigration	<i>P303</i>	-2	-69 760	-29 983	-99 743		
Programme mutualisé territorial	<i>P333</i>					-84 315 974	-45 815 974
Programme entretien immobilier	<i>P309</i>					-859 121	-859 121
Centralisation DMMO							
<i>P155 action 5</i>						-737 500	-737 500
<i>P155 action 6</i>						737 500	737 500
Transfert DGEFP	<i>P103</i>					500 000	500 000
TOTAL		-444	-12 619 892	-1 932 078	-14 551 970	-94 551 734	-56 051 734

Source : ministère du Travail, des relations sociales et des solidarités.

c) D'autres mesures de transferts de crédits et de personnel affectent le programme n° 155

Plusieurs transferts d'emplois du programme n° 155 vers d'autres programmes extérieurs à la mission *Travail et emploi* (soit – 132 ETPT) modifient ponctuellement la structure des emplois.

• **La mise en place de centres de ressources partagées pour CHORUS**

En 2011, 118 ETPT sont transférés vers le programme n° 156 de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines au titre de la contribution du ministère à la mise en place et au fonctionnement des centres de services partagés Chorus en région.

• **Une contribution versée au titre de la revalorisation des loyers budgétaires en 2011**

Une contribution sera versée en 2011 par le programme n° 155 au programme n° 309 de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* à la suite de la revalorisation de 16 % à 20 % des loyers budgétaires.

• **La régularisation du rattachement administratif de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)**

Le présent projet de loi de finances organise le transfert de 2 ETPT vers le programme n° 134 de la mission *Économie* en régularisation du rattachement administratif de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) au ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi.

• **En 2011, 2 ETPT sont transférés vers le programme n° 303 de la mission *Immigration, asile et intégration* afin de régulariser la situation d'agents mis à disposition au profit du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.**

• **La centralisation des déclarations mensuelles des mouvements de main-d'œuvre (DMMO)**

La DMMO fait l'objet d'une exploitation statistique régulière par la Direction de l'animation, de la recherche et des statistiques (DARES) pour étudier les évolutions conjoncturelles et structurelles du marché du travail. Le dispositif de collecte et de saisie des données précédemment porté par les services déconcentrés de la mission *Travail et emploi* (action 5) devra désormais être centralisé et financé intégralement par la DARES à partir de l'action 6 du programme.

Ce mouvement correspond au transfert interne au programme de l'action 5 vers l'action 6 de 740 000 euros.

● **La réforme de l'agrément des organismes de formation préparant le titre professionnel**

Un transfert de crédits à hauteur de 0,5 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en provenance du programme n° 103 de la mission *Travail et Emploi* découle de la réforme de l'agrément des organismes de formation préparant le titre professionnel, qui induit un surcroît d'activité pour les services de l'État en région. Précédemment réalisés par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), les contrôles de ces organismes seront désormais réalisés par les DIRECCTE.

3.– Les dépenses de communication, des montants importants encore mal retracés dans les documents budgétaires

Les dépenses de communication relevant du programme 155 sont portées par l'administration centrale du ministère en charge du travail et gérées par la Délégation à l'information et à la communication (DICOM), créée par décret n° 2006-1567 du 7 décembre 2006.

Ces dépenses recouvrent les actions d'information du public et à l'attention des agents, les campagnes nationales de communication, les publications et relations publiques, les prestations de services audiovisuel et multimédia, les travaux d'impression et de diffusion en nombre, le développement et la maintenance des sites Internet et Intranet, l'organisation de colloques et séminaires ainsi que les frais de participation éventuelle à des salons.

● **Afin de sensibiliser les entreprises aux nouvelles mesures d'audience de la représentativité syndicale, le ministère du travail va entreprendre un certain nombre d'actions de communication à partir de l'année 2011.**

En 2009, ces dépenses de communication se sont élevées à **5,2 millions d'euros** de crédits de paiement répartis comme suit :

– 2,1 millions d'euros consacrés à deux campagnes nationales d'information : la campagne relative aux troubles musculo-squelettiques (TMS) et la campagne sur la valorisation des nouvelles dispositions relatives à la représentativité syndicale et au temps de travail ;

– 1,4 million d'euros consacrés au renseignement des publics : création du site Internet « travailler-mieux.gouv.fr », modernisation technique et éditoriale du site « travail-solidarite.gouv.fr », renouvellement du marché concernant le centre d'appels « Travail Info Service » qui aboutit à une réduction du coût du service et du délai de réponse, permettant de répondre annuellement à plus de 350 000 appelants ;

– 1,2 million d’euros utilisés pour les frais de publication : de nombreuses publications ont été réalisées concernant l’emploi, le droit et les conditions de travail ⁽¹⁾ ;

– 0,5 million d’euros destinés à solder le financement de quatre manifestations organisées dans le cadre de la Présidence française de l’Union européenne, en 2008.

À la date de publication de ce rapport, les **dépenses prévisionnelles actualisées au titre de 2010 s’élèvent à 7,2 millions d’euros** en autorisations d’engagement et à 7 millions d’euros en crédits de paiement (contre 5,3 millions d’euros de crédits inscrits initialement) dont :

– 3,5 millions d’euros pour les campagnes nationales d’information : TMS (1,5 million d’euros) et en appui de celle relative à la réforme des retraites (2 millions d’euros) ;

– 1,1 million d’euros pour le renseignement des publics ;

– 1,1 million d’euros pour les éditions et publications.

Selon les informations recueillies par la Rapporteuse spéciale, le coût global de la campagne d’information relative à la réforme des retraites s’élevait finalement à 12 millions d’euros à la fin octobre 2010 et devrait atteindre 16 millions d’euros sur l’ensemble de la période 2010-2011. Seule une partie de ces sommes est donc financée directement par le programme n° 155 de la mission *Travail et emploi*.

La Rapporteuse regrette le manque de précision des annexes budgétaires s’agissant de ce type de dépenses. Les dépenses de communication sont en effet souvent regroupées au sein des dépenses de cabinet, sans ventilation ni présentation des modalités de passation des marchés correspondants.

Proposition n° 5

Demander à la Cour des comptes un rapport sur les dépenses de communication de l’État et des opérateurs, comme la commission des Finances en a la faculté en application du 2° de l’article 58 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

Enfin, **pour l’année à venir**, les crédits demandés s’élèvent à **4,5 millions d’euros** en autorisations d’engagement et en crédits de paiement.

(1) Notamment : publication de valorisation des travaux de la DARES, guide pratique du droit du travail (9^e édition) dans la collection « Les indispensables », publication du rapport de l’IGAS au Président de la République sur la négociation collective et les branches professionnelles et divers guides thématiques sur l’épargne salariale, la protection sociale des travailleurs salariés, les accidents du travail et la maîtrise des risques professionnels dans la nouvelle collection « Travailler mieux » mise en place en 2009.

Afin de **mieux définir sa stratégie de communication**, le ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique a fait savoir qu'il passerait un marché spécifique avant la fin de l'année 2010. Ce marché sera accompagné de commandes d'achats d'espace afin de diffuser les messages ministériels sur les supports adéquats. L'ensemble de ces dépenses de communication devrait être de l'ordre d'1 million d'euros dont l'essentiel sera porté sur 2011 et 2012 du fait de la tardive notification du marché en 2010.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Quelques interrogations subsistent.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Je voudrais maintenant interroger le Gouvernement sur trois points particuliers.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

M. Maxime Gremetz. Mal !

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

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

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

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

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

Que pense le Gouvernement de ces deux propositions ?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il nous faut une autre politique de l'emploi.

Le groupe GDR votera contre ce budget !

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La réunion de la commission élargie s'achève à onze heures trente.

EXAMEN EN COMMISSION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'amendement n° II-CF-159 est retiré.

Avant l'article 88

M. le Président Jérôme Cahuzac. Nous abordons l'examen des articles rattachés à la mission, avec trois amendements n° II-CF-139, II-CF-140 et II-CF-141 du groupe SRC portant articles additionnels avant l'article 88. Monsieur Nayrou, acceptez-vous de nous en faire une présentation commune ?

M. Henri Nayrou. Ces amendements prévoient la remise de trois rapports au Parlement détaillant les outils de la politique de l'emploi.

M. le Président Jérôme Cahuzac. Quel est l'avis de la Rapporteuse spéciale sur ces trois amendements ?

Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale. Avis défavorable. Ces rapports n'apporteraient pas de précisions supplémentaires par rapport aux programmes annuels de performance, déjà annexés au projet de loi de finances.

La Commission rejette les amendements n° II-CF-139, II-CF-140 et II-CF-141.

*
* *

Article 92

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

Texte du projet de loi :

I. - Le code du travail est ainsi modifié :

1° Les articles L. 5133-1 à L. 5133-7 sont abrogés ;

2° Le 1° de l'article L. 5423-24 est abrogé.

II. - Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2011

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette mesure vise à aligner le dispositif d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) sur celui du revenu de solidarité active (RSA). Elle répond ainsi à un souci d'harmonisation et d'équité entre les dispositifs, et de cohérence avec les incitations de retour à l'emploi prévues dans le cadre du RSA.

Le dispositif spécifique actuellement en vigueur pour l'ASS, comprenant notamment une prime ponctuelle de 1 000 €, est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2011 et remplacé par les dispositifs de droit commun applicables à l'ensemble des bénéficiaires de minima sociaux.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article supprime le dispositif spécifique d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) afin de lui substituer celui du revenu de solidarité active (RSA) devenu le régime de droit commun.

I.- L'INTÉRESSEMENT EST UNE FORME DÉJÀ ANCIENNE D'INCITATION AU RETOUR À L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE

L'intéressement à la reprise d'activité ouvre la possibilité de cumuler, de façon temporaire et dans la limite d'un plafond, des revenus du travail et une allocation sociale. Libre d'emploi, cette prime a pour vocation de permettre aux bénéficiaires de minima sociaux de faire face aux frais pouvant survenir lors de la reprise d'une activité professionnelle (habillement, transport, frais de garde des enfants...).

Ce type de mécanisme avait été prévu dès la création du revenu minimum d'insertion (RMI) en 1988. Dans le même esprit, la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions avait institué un dispositif d'intéressement, inspiré de celui applicable aux bénéficiaires du RMI, au profit des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation de parent isolé (API).

Afin de favoriser davantage cette insertion professionnelle, le Gouvernement a organisé à partir de 2005 la pérennisation de la prime de retour à l'emploi. Dans un premier temps, le décret n° 2005-1054 du 29 août 2005 a créé une prime exceptionnelle de retour à l'emploi, d'un montant de 1 000 euros, en faveur des bénéficiaires du RMI, de l'ASS, de l'API et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), chômeurs de longue durée qui reprennent une activité professionnelle. Il s'agissait, alors, d'une prime temporaire et exceptionnelle, valable jusqu'au 31 décembre 2006.

L'article 1^{er} de la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux a donné par la suite une base législative à la prime de retour à l'emploi, tout en modifiant légèrement son dispositif (suppression de la condition de l'ancienneté de l'inscription à l'ANPE, « recentrage » de la prime sur les bénéficiaires des minima sociaux proprement dits).

La prime de retour à l'emploi était versée par l'organisme chargé du versement de l'allocation sociale correspondante. Cette prime est financée :

– pour les bénéficiaires de l'ASS : par le Fonds de solidarité créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi ;

– pour les bénéficiaires du RMI et de l'API : par l'État.

II.- LE TRANSFERT DE COMPÉTENCES AINSI ENVISAGÉ DOIT PERMETTRE, À UN MEILLEUR COÛT, D'OFFRIR UN INTERLOCUTEUR UNIQUE AUX TRAVAILLEURS HANDICAPÉS COMME À LEURS EMPLOYEURS

Le dispositif actuel de prime de retour à l'emploi suscite plusieurs difficultés. D'une part, les bénéficiaires du RSA ne sont pas éligibles à la prime de retour à l'emploi puisque l'accès à celle-ci, à laquelle avaient droit les bénéficiaires du RMI et de l'API, a été supprimé par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

L'ACCÈS DES BÉNÉFICIAIRES DES MINIMA SOCIAUX À L'INTÉRESSEMENT
(en %)

	API (2004)	API (2007)	RMI (12/2003)	RMI (12/2006)	ASS (12/2003)	ASS (2007)
% d'allocataires en intéressement	5,4	10,2	11,9	13,5	13,3	20,7

Sources : rapports annuels de performances 2006 et 2007 des missions « Travail et emploi » et « Solidarité et intégration

Par ailleurs, l'efficacité de la prime de retour à l'emploi paraît limitée puisqu'elle présente un faible effet incitatif pour les bénéficiaires de l'ASS, comme l'atteste le taux de retour à l'emploi (1,9 % en 2008), qui n'est pas supérieur à celui constaté pour les bénéficiaires du RMI et de l'API avant la mise en place du RSA.

La Rapporteuse rappelle en outre que, en l'état actuel du droit, l'allocataire de l'ASS peut déjà prétendre, en cas de reprise d'activité, au bénéfice du mécanisme d'intéressement du RSA, s'il lui est plus favorable que celui de l'ASS. Dans ces conditions, la suppression de ce dispositif d'intéressement paraît opportune.

C'est pourquoi **les alinéas 1 et 2 (1° du I) du présent article** abrogent les articles L. 5133-1 à L. 5133-7 du code du travail afin de mettre un terme à la prime de retour à l'emploi. **L'alinéa 3 (2° du I)** supprime, par coordination, l'article L. 5423-24 du même code qui réglait les modalités de financement de cette prime. En complément, **l'alinéa 4 (II)** repousse, par souci de sécurité juridique, au 1^{er} janvier 2011 l'entrée en vigueur du présent article.

La Rapporteuse souligne enfin que la prime pour l'emploi est gérée par le fonds de solidarité, qui est financé par la contribution exceptionnelle de solidarité ainsi que par un concours de l'État destiné à assurer l'équilibre du fonds en recettes et en dépenses.

Par conséquent, la suppression de la prime pour l'emploi se traduirait par **une économie pour l'État, qui est évaluée à 48 millions d'euros dès 2011.**

*

* *

M. le Président Jérôme Cahuzac. Je suis saisi de l'amendement de suppression n° II-CF-146 du groupe SRC.

M. Henri Nayrou. L'article 92 procède à l'alignement de la prime de retour à l'emploi des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique sur les modalités du revenu de solidarité active.

*Suivant l'avis de la Rapporteuse spéciale, la Commission **rejette** l'amendement n° II-CF-146, puis elle **adopte** l'article 92 sans modification.*

*

* *

Article 93

Suppression de l'exonération de cotisations sociales applicable aux contrats initiative-emploi (CIE)

Texte du projet de loi :

Le III de l'article 141 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2011.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article vise à supprimer, à compter du 1^{er} janvier 2011, l'exonération de cotisations sociales patronales applicable aux anciens contrats initiative-emploi (CIE), qui existaient d'août 1995 à décembre 2001. Cette exonération porte, pour certains bénéficiaires du CIE, sur les rémunérations versées jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge et justifient de la durée d'assurance requise pour l'ouverture du droit à une pension de vieillesse à taux plein, soit pendant une durée maximale de 15 ans.

Dans le cadre de la politique de réduction des niches fiscales et sociales, la suppression de cette exonération se justifie par le fait que les entrées dans le dispositif visé sont terminées depuis le 1^{er} janvier 2002, ce qui retire tout caractère incitatif à cette mesure.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article entend mettre fin à l'exonération de cotisations patronales pour les contrats initiative-emploi (CIE), qui était demeurée en vigueur pour les contrats antérieurs au 1^{er} janvier 2002.

I.- BIEN QUE L'ENTRÉE DANS LE DISPOSITIF AIT ÉTÉ FERMÉE DÈS 2002, L'EXONÉRATION DE COTISATIONS POUR LES EMPLOYEURS RECRUTANT EN CIE A CONTINUÉ DE COÛTER AU BUDGET DE L'ÉTAT

La loi n° 95-881 du 19 août 1995 a mis en place le CIE dans le but de **faciliter l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi durablement exclus du marché du travail ou rencontrant de grandes difficultés**. À l'époque, il reposait sur la conclusion soit de CDD de vingt-quatre mois au plus, soit de CDI. Seule cette dernière catégorie de contrats peut encore être en vigueur.

Le CIE ouvrait aux employeurs⁽¹⁾ le droit à une franchise de cotisations sociales patronales, d'une durée maximale de 24 mois. Par exception cependant, pour deux catégories de bénéficiaires, l'exonération pouvait porter sur les rémunérations versées jusqu'à ce que ceux-ci atteignent l'âge et justifient de la durée requise pour le départ à la retraite à taux plein :

(1) Étaient éligibles les employeurs du secteur privé pour leurs salariés au regard du droit du travail ainsi que les employeurs de pêche maritime non couverts par le code du travail. Étaient exclus :

- les établissements ayant licencié pour motif économique dans les six mois précédents la date d'effet du contrat ou qui embauchent sous forme de contrat d'initiative-emploi en remplacement d'un salarié sous CDI licencié ;
- les particuliers employeurs.

- les chômeurs âgés de plus de 50 ans et de moins de 65 ans, demandeurs d’emploi depuis plus d’un an ;
- les personnes handicapées ou percevant le revenu minimum d’insertion (à l’époque) et sans emploi depuis plus d’un an.

Cette exonération spécifique à certains bénéficiaires âgés était encadrée par l’article L. 322-4-6 du code du travail (dans sa rédaction antérieure au 31 décembre 2001). Elle a été supprimée et l’article correspondant abrogé par l’article 141 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001).

Toutefois, le III de l’article 141 de la loi de finances pour 2002 avait expressément prévu que **l’exonération spécifique continue à s’appliquer pour les contrats signés avant le 1^{er} janvier 2002.**

Quoiqu’ancienne, cette exonération fait l’objet d’une compensation par l’État aux organismes de Sécurité sociale des pertes de recettes. Les crédits correspondants sont inscrits sur le programme n° 102 de la mission *Travail et emploi*.

ÉVOLUTION DU COÛT DE LA COMPENSATION DE L’EXONÉRATION SPÉCIFIQUE AUX CIE
(en millions d’euros)

	LFI 2008	Exécution 2008	LFI 2009	Exécution 2009	LFI 2010	Tendance 2011
Crédits inscrits sur le P102 (AE=CP)	31,35	31,27	20	21,96	16,1	11,88

Source : PAP et RAP, 2008-2011.

Le coût correspondant a continûment diminué depuis 2002, mais il atteignait encore 21,96 millions d’euros à la fin de l’exercice 2009. Pour 2011, le coût tendanciel de l’exonération est évalué par le Gouvernement à 11,88 millions d’euros, compte tenu de 2,88 millions d’euros de dépenses ouvertes en 2010 et non encore payées.

II.– LA SUPPRESSION DÉFINITIVE ÉVITERA UN NOUVEAU REPORT DU TERME DE L’EXONÉRATION

Si l’entrée dans le dispositif est fermée depuis le 31 décembre 2001, l’exonération reste applicable pour certaines catégories de salariés sous CDI. Pour leurs employeurs, la Rapporteuse souligne que **l’exonération sera maintenue jusqu’au terme du contrat**, dans la mesure où il était déjà conclu au 1^{er} janvier 2002.

Par conséquent, les derniers salariés pouvant en bénéficier sont entrés dans le dispositif en 2001, à l’âge de 50 ans, et bénéficieront du CIE jusqu’à l’âge limite de départ à la retraite à taux plein, qui vient d’être porté de 65 ans (soit un départ en 2016) à 67 ans (soit un départ en 2018).

La Rapporteuse estime, dans ces conditions, justifié de mettre un terme définitif à cette exonération, dont les employeurs concernés ont déjà largement bénéficié depuis dix ans. Les emplois concernés sont par ailleurs largement consolidés, ils reposent sur des CDI et ne devraient pas pâtir de la fin de cette exonération.

*

* *

La Commission adopte sans modification, après avis favorable des Rapporteurs spéciaux, l'article 93.

*

* *

Article 95

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

Texte du projet de loi :

Au deuxième alinéa de l'article L. 5134-30-1 du code du travail, l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article vise à modifier le financement du contrat unique d'insertion institué par la loi du 1^{er} décembre 2008, applicable au 1^{er} janvier 2010 en métropole, généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. Il vise à autoriser pour les contrats signés en 2011 un taux d'aide maximal dérogatoire dans les ateliers et chantiers d'insertion, comme cela a été prévu en loi de finances pour l'année 2010.

Les ateliers et chantiers d'insertion qui emploient des salariés en contrats aidés mettent en place un accompagnement renforcé pour l'insertion de ces publics, très éloignés de l'emploi. Compte tenu de la spécificité et des charges liées à l'accueil de ces personnes, les ateliers et chantiers d'insertion bénéficiaient de taux d'aide majorés. Or, l'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion, à compter du 1^{er} janvier 2010, ne permet pas de maintenir de tels taux.

Avant 2010, les ateliers et chantiers d'insertion recrutant en contrat aidé pouvaient bénéficier d'un taux de prise en charge allant jusqu'à 105 % du salaire minimum de croissance (SMIC) brut, ce qui demeure inférieur au coût total du travail, qui s'établit à 113 % du SMIC brut (salaire brut majoré des cotisations patronales non exonérées, qui restent donc à la charge de l'employeur).

La loi du 1^{er} décembre 2008, qui prévoit la mise en œuvre du contrat unique d'insertion, précise que l'aide financière versée à l'employeur ne doit pas excéder 95 % du SMIC brut, ce qui ne permet pas de maintenir le niveau de prise en charge actuel des contrats aidés conclus en ateliers et chantiers d'insertion.

Il convient ainsi de prévoir, dans le cadre du contrat unique d'insertion, des taux de prise en charge majorés pour les contrats aidés recrutés en ateliers et chantiers d'insertion, de manière transitoire pour l'année 2011, comme cela a été fait en 2010.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article entend adapter le régime du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) – l'une des deux formes du nouveau contrat unique d'insertion (CUI) – pour tenir compte des particularités des ateliers et chantiers d'insertion.

I.- LA LOI DU 1^{ER} DÉCEMBRE 2008 LIMITE À 95 % DU SMIC BRUT LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT, SOIT UN NIVEAU INFÉRIEUR À CELUI EN VIGUEUR AVANT 2010

Les ateliers et chantiers d'insertion sont des structures, permanentes ou temporaires, portées par des organismes de droit privé à but non lucratif ou des personnes publiques. Ils ont la particularité d'offrir un cadre d'activité spécifique

permettant l'accompagnement, la formation professionnelle et le retour à l'emploi de divers publics : jeunes de moins de 26 ans en grande difficulté, titulaires des minima sociaux, demandeurs d'emploi de longue durée, personnes prises en charge au titre de l'aide sociale.

Ces bénéficiaires ont des statuts très variés puisqu'ils peuvent être embauchés comme salariés dans le cadre de l'un ou l'autre des contrats aidés (contrats d'avenir, anciens contrats d'accompagnement dans l'emploi devenus CUI-CAE dans le secteur non-marchand, contrats initiative emploi devenus CUI-CIE dans le secteur marchand, contrats d'insertion-revenu minimum d'activité) ou encore être stagiaires de la formation professionnelle.

La participation de l'État au financement des ateliers et chantiers prend **plusieurs formes** :

– la **prise en charge d'une partie significative de la rémunération du salarié en contrat aidé**, qui ne fait pas l'objet d'une dotation séparée dans les documents budgétaires ;

– l'**exonération de certaines cotisations à la charge des employeurs** pour ces mêmes contrats, faisant l'objet d'une compensation aux organismes de Sécurité sociale financée sur le programme n° 102 de la mission *Travail et emploi* ;

– le **versement d'une aide modulable** à l'accompagnement, avec un montant limité à 45 000 euros par an pour trois chantiers, à laquelle correspondent des crédits inscrits sur le même programme.

• Dans le cadre défini par la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale, la conclusion d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) ouvrait droit, pour l'employeur, à un financement mensuel de l'État, dont le montant était fixé par arrêté du préfet de région. Ce financement ne pouvait excéder 95 % du SMIC horaire brut dans la limite de 35 heures de travail hebdomadaires, mais le code du travail ménageait la possibilité de définir **un montant spécifique pour les ateliers et chantiers d'insertion**. Celui était plafonné à 105 % du SMIC brut.

Par ailleurs, les ateliers et chantiers d'insertion employant des salariés en contrat d'avenir reçoivent une aide de l'État non dégressive de 90 % du reste à charge pour l'employeur après versement de la contribution par le débiteur de l'allocation en application de l'article D. 5134-80 du code du travail. Celle-ci correspond également à un plafond de 105 % du SMIC brut.

• L'article 22 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a procédé à **une réécriture complète de l'article L. 5134-30 du code du travail qui énonçait le principe de la prise en charge par l'État d'une partie du coût des embauches réalisées en CAE**, fixait les règles de modulation de cette aide et précisait ses

règles de versement et son régime fiscal.

Dans sa nouvelle rédaction, cet article se borne à énoncer le droit à une aide financière qu'ouvre la conclusion d'une convention individuelle destinée à permettre une embauche en contrat d'accompagnement dans l'emploi sans préciser les conditions de prise en charge de cette aide qui sont désormais définies dans un nouvel article L. 5134-30-1. Le fait que l'aide financière soit versée à l'organisme employeur devient implicite tandis que les critères de modulation de cette aide demeurent quasiment inchangés.

Ce nouvel article, qui n'est entré en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2010, dispose que le montant de l'aide financière versée au titre des conventions individuelles ne peut excéder 95 % du montant brut du salaire minimum de croissance par heure travaillée dans la limite de la durée légale hebdomadaire du travail et qu'elle n'est soumise à aucune charge fiscale. **La mention d'un montant spécifique de prise en charge dans les ateliers et chantiers d'insertion n'apparaissait plus.**

En pratique, **cette disposition revenait à supprimer les taux d'aide majorés dont bénéficiaient jusqu'alors les ateliers et chantiers d'insertion.** Cette suppression, qui pouvait trouver une justification en période de croissance économique – ce qui était encore le cas lorsque le projet de loi sur le RSA a été élaboré – devient beaucoup plus contestable dans le contexte actuel.

II.– LE MAINTIEN D'UNE PRISE EN CHARGE MAJORÉE À 105 % DU SMIC BRUT, PRÉVUE PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2010, NÉCESSITE UNE PROLONGATION POUR 2011

Afin de permettre aux ateliers et chantiers d'insertion de continuer à bénéficier d'une prise en charge majorée au-delà du 1^{er} janvier 2010, **l'article 139 de la loi de finances pour 2010 a entendu compléter l'article L. 5134-30-1 du code du travail par une disposition expresse** permettant à ces structures de bénéficier par dérogation d'une aide financière atteignant jusqu'à 105 % du SMIC brut.

La Rapporteuse spéciale avait déjà eu l'occasion de souligner l'an dernier, dans son commentaire de l'article, l'intérêt de cette mesure.

**CARACTÉRISTIQUES SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES DES SALARIÉS EN INSERTION
EMBAUCHÉS PAR UNE EL DEPUIS 2005**

	2005 (en %)	2006 (en %)	2007 (en %)	Évolution - 2007-2006 (en pts)
Sexe				
Hommes	62,3	62,3	61,6	- 0,7
Femmes	37,7	37,7	38,4	0,7
Âge				
Moins de 26 ans	19,9	20,0	19,1	- 0,8
26 à 49 ans	68,4	68,3	68,4	0,1
50 ans et plus	11,7	11,7	12,5	0,8
Niveau de formation				
Inférieur au CAP (niveau V bis et VI)	48,5	46,5	45,1	- 1,4
Niveau CAP-BEP (Niveau V)	38,2	38,8	40,0	1,2
Niveau BAC (niveau IV)	9,5	10,2	10,8	0,6
Supérieur au BAC (niveau I, II, III)	3,8	4,6	4,1	- 0,4
Situation avant l'embauche (*)				
Sans emploi	91,4	88,5	88,5	0,0
<i>depuis</i>				
Moins de 6 mois	19,8	22,8	22,4	- 0,4
6 à 11 mois	21,6	21,4	20,6	- 0,8
12 à 23 mois	28,9	26,1	24,9	- 1,2
24 à 35 mois	14,6	14,1	15,3	1,2
36 mois et plus	15,1	15,6	16,8	1,2
Bénéficiaires du RMI	40,2	38,1	39,0	0,9
<i>depuis</i>				
Moins de 6 mois	21,6	20,4	20,1	- 0,3
6 à 11 mois	26,3	27,2	26,0	- 1,2
12 à 23 mois	28,2	27,3	26,5	- 0,8
24 mois et plus	23,9	25,0	27,3	2,3
Bénéficiaires de l'ASS	6,5	6,6	7,4	0,8
<i>depuis</i>				
Moins de 6 mois	26,4	26,5	22,3	- 4,2
6 à 11 mois	28,5	27,5	28,6	1,1
12 à 23 mois	28,2	24,3	28,2	3,9
24 mois et plus	16,9	18,4	20,9	2,6
Bénéficiaires de l'API	2,7	2,9	3,1	0,2
Travailleurs handicapés	8,5	7,2	7,1	- 0,1
Personnes relevant d'un suivi spécifique	2,7	5,5	5,5	0,0
Personnes prises en charge au titre de l'aide sociale	5,4	5,6	5,0	- 0,7
Jeunes en grande difficulté et ne relevant pas des catégories précédentes	10,1	7,6	7,2	- 0,4

Champ : France métropolitaine.

Traitement : Dares

() un même salarié peut relever de plusieurs situations ; il peut en effet avant son embauche avoir été simultanément sans emploi, bénéficiaire du RMI et avoir bénéficié d'une prise en charge au titre de l'aide sociale. Par conséquent il n'est pas possible de sommer les pourcentages pour obtenir un total de 100 %*

Source : Cnasea

Cependant, cette majoration n'avait été proposée que pour la seule année 2010 dans l'attente de la mise en œuvre d'une réforme des modalités de financement de l'insertion par l'activité économique, prévue par le Grenelle de l'insertion. La mise en œuvre de cette réforme, initialement prévue en 2011, a été différée à la demande du Conseil national de l'insertion par l'activité économique

qui a souhaité approfondir les expérimentations menées dans quatre territoires avant toute généralisation.

L’alinéa unique du présent article propose donc de proroger d’un an la majoration adoptée l’an dernier et codifiée à l’article L. 5134-30-1 du code du travail.

Cette mesure aura un coût pour l’État, évalué à 24,8 millions d’euros en 2011 sur la base de 50 000 entrées au cours de l’année. Certains contrats signés en fin d’année s’achevant en 2012 ou 2013, une incidence budgétaire est à prévoir sur ces deux exercices (respectivement 13,4 millions d’euros et 200 000 euros).

Au total, **le coût induit par le présent article**, sans préjudice d’une éventuelle reconduction l’an prochain, **est estimé à 38,4 millions d’euros**.

*

* *

La Commission adopte sans modification, après avis favorable des Rapporteurs spéciaux, l’article 95.

*

* *

Article 97

Transfert de compétences à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)

Texte du projet de loi :

I. - L'article L. 5212-5 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 5212-5. - L'employeur adresse une déclaration annuelle relative à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés à l'association mentionnée à l'article L. 5214-1 qui assure la gestion de cette déclaration dans des conditions fixées par décret.

« Il justifie également qu'il s'est, le cas échéant, acquitté de l'obligation d'emploi selon les modalités prévues aux articles L. 5212-6 à L. 5212-11.

« À défaut de toute déclaration, l'employeur est considéré comme ne satisfaisant pas à l'obligation d'emploi. »

II. - À la seconde phrase du second alinéa de l'article L. 5212-9 du même code, les mots : « l'autorité administrative, après avis éventuel de l'inspection du travail, » sont remplacés par les mots : « l'association mentionnée à l'article L. 5214-1 ».

Au premier alinéa de l'article L. 5213-11 du même code, les mots : « l'autorité administrative, après avis éventuel de l'inspection du travail » sont remplacés par les mots : « l'association mentionnée à l'article L. 5214-1 ».

III. - Le deuxième alinéa de l'article L. 5213-4 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« En outre, le travailleur handicapé peut bénéficier, à l'issue de son stage, de primes destinées à faciliter son reclassement et dont le montant et les conditions d'attribution sont déterminés par l'association mentionnée à l'article L. 5214-1. »

IV. - Il est inséré, dans le chapitre IV du titre Ier du livre II de la Ve partie du code du travail un article L. 5214-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5214-1-1. - L'association mentionnée à l'article L. 5214-1 assure le financement et la mise en œuvre des parcours de formation professionnelle pré-qualifiante et certifiante des demandeurs d'emploi handicapés. » ;

V. - Les droits et obligations de l'État résultant du lot du marché conclu avec l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes relatif à la formation des demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés sont transférés à l'association mentionnée à l'article L. 5214-1 du code du travail.

VI. - Les dispositions du III entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Les dispositions du II, du IV et du V entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Les dispositions du I sont applicables à la déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés, victimes de guerre et assimilés des années 2012 et suivantes.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article vise à transférer à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) la gestion de certains dispositifs à destination des travailleurs handicapés, aujourd'hui pris en charge par l'État, afin de simplifier les procédures, d'améliorer le

service rendu et d'engendrer au total des gains d'efficience, notamment liés à des économies en termes d'emplois publics.

Dans ce but, il est proposé de transférer à l'AGEFIPH :

- la gestion de la déclaration d'emploi des travailleurs handicapés, victimes de guerre et assimilés, que les employeurs assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés doivent fournir chaque année ;

- 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 travailleurs handicapés ayant suivi un stage de rééducation, de réadaptation ou de formation professionnelle en centre de réadaptation professionnelle. L'AGEFIPH perçoit les fonds destinés aux travailleurs handicapés et prend d'ores et déjà en charge des aides en direction de ce public ;

- la compétence pour financer et assurer la mise en œuvre des parcours de formation professionnelle pré-qualifiante et certifiante des demandeurs d'emploi handicapés ; à ce titre, il est prévu que l'AGEFIPH se substitue à l'État comme co-contractant de l'Association nationale de formation professionnelle des adultes (AFPA), pour l'exécution du lot du marché de formation professionnelle relatif aux demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés.

Ces transferts s'inscrivent dans le cadre des mesures de la révision générale des politiques publiques. Ils visent à la fois à simplifier les démarches administratives du champ « emploi » des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et à rationaliser les dispositifs d'aide et de formation en faveur des salariés et des demandeurs d'emplois handicapés en les recentrant sur le principal acteur œuvrant dans le secteur du handicap. Ces mesures permettent ainsi d'unifier et d'étendre la compétence reconnue de l'AGEFIPH en matière d'accompagnement des travailleurs handicapés.

Observations et décision de la Commission :

Cet article organise, d'une part, un transfert de compétences à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) concernant la gestion administrative de certains dispositifs en faveur des travailleurs handicapés et, d'autre part, la reprise par cette dernière du marché public conclu par l'État en matière de formation professionnelle des demandeurs d'emploi handicapés.

I.- L'AGEFIPH ASSURERA LA GESTION ADMINISTRATIVE DE TROIS DISPOSITIFS EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances a réaffirmé le principe de non-discrimination qui doit trouver son application dans le domaine de l'emploi en favorisant l'accès, le maintien et le retour à l'emploi des travailleurs handicapés. L'État assure, à ce titre, la pleine utilisation des différents dispositifs de droit commun en faveur des travailleurs handicapés et leur articulation avec les dispositifs spécifiques aux travailleurs handicapés.

Dans ce cadre, le service public de l'emploi met en œuvre les partenariats et les plans actions nécessaires en collaboration avec l'AGEFIPH, les Cap Emploi, les maisons de l'emploi, les maisons départementales des personnes handicapées et, enfin, les conseils régionaux et généraux. L'ensemble de ces acteurs et de leurs

actions s'articule au sein des plans régionaux pour l'insertion des travailleurs handicapés (PRITH).

A.— UNE RATIONALISATION DES COÛTS POUR L'ÉTAT

L'AGEFIPH est une association privée au service des personnes handicapées et des entreprises, administrée par des représentants des salariés, des employeurs et des personnes handicapées ainsi que par des personnalités qualifiées. Elle poursuit trois objectifs principaux :

- améliorer l'accès à l'emploi des travailleurs handicapés,
- aider les entreprises à recruter et à conserver leurs salariés handicapés,
- approfondir la connaissance de la population active handicapée.

En application de l'article L. 5214-1 du code du travail, l'AGEFIPH gère le Fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés (FIPH), alimenté par les contributions financières versées par les entreprises de vingt salariés et plus soumises à l'obligation d'emploi des personnes handicapées, soit 552 millions d'euros en 2010 contre 572 millions d'euros en 2009.

1.— La collecte des déclarations obligatoires d'emploi des travailleurs handicapés

Conformément à l'article 1^{er} de la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés (aujourd'hui abrogé et repris à l'article L. 5212-2 du code du travail), tout employeur du secteur privé et tout établissement public à caractère industriel et commercial occupant 20 salariés ou plus, doit employer, dans une proportion de 6 % de son effectif salarié, des travailleurs handicapés.

L'employeur peut s'acquitter de son obligation en embauchant directement les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, et ce, à hauteur de 6 % de l'effectif total de ses salariés. Il peut également se libérer de son obligation d'emploi en versant une contribution financière au fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées ou conclure un accord de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement.

Il peut enfin s'acquitter partiellement de son obligation en accueillant des personnes handicapées dans le cadre d'un stage, en concluant des contrats de sous-traitance, de fournitures ou de prestations de services avec des entreprises adaptées (parfois encore appelés « ateliers protégés »), des centres de distribution de travail à domicile ou des établissements et services d'aide par le travail (ESAT, souvent plus connus sous leur ancienne dénomination de « centres d'aide par le travail »).

Les employeurs assujettis à l'obligation d'emploi doivent adresser, avant le 15 février de chaque année, une déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés, des mutilés de guerre et assimilés au titre de l'année civile

écoulée, en application de l'article L. 5212-5 du même code⁽¹⁾. Cette déclaration est adressée à la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), au sein de laquelle elle fait l'objet d'un enregistrement.

2.– La procédure de reconnaissance de la lourdeur du handicap

Le dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap a été introduit par l'article 27 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Ce dispositif permet d'attribuer au terme d'une procédure de reconnaissance par l'administration compétente, réglée par les articles L. 5212-9, L. 5213-10 et L. 5213-11 du même code, deux types d'aide, au choix de l'employeur, accordées en compensation des efforts pour favoriser l'accès ou le maintien dans l'emploi d'une personne lourdement handicapée :

- la modulation de la contribution au FIPH due par l'employeur,
- l'aide à l'emploi en milieu ordinaire, financée et versée par l'AGEFIPH.

La demande de reconnaissance de la lourdeur du handicap incombe à l'employeur, ou au travailleur handicapé, s'il exerce une activité professionnelle non salariée. Là encore, cette demande doit être adressée à la DIRECCTE, pour instruction. Celle-ci décide de la reconnaissance de la lourdeur du handicap après avoir calculé le montant des charges induites par le handicap.

3.– Le versement de la prime de reclassement

Sous réserve de remplir certaines conditions, un travailleur handicapé peut également percevoir à l'issue d'un stage de rééducation, de réadaptation et de formation professionnelle, une aide financière destinée à faciliter son reclassement.

Prévue à l'article L. 5213-4 du même code, cette prime de reclassement peut être attribuée⁽²⁾ aux travailleurs handicapés auxquels cette qualité aura été reconnue par la CDAPH (ou en leur temps les Cotorep) et qui auront été admis sur avis favorable de celle-ci à suivre un stage de rééducation, de réadaptation et de formation professionnelle.

Le bénéfice de cette prime doit être demandé aux CDAPH, dont le secrétariat est assuré par les maisons départementales des personnes handicapées en liaison avec les DIRECCTE.

(1) Les modalités de cette déclaration sont précisées aux articles R. 5212-1 et R. 5212-2 du même code.

(2) Le montant de la prime de reclassement est fixé à une somme comprise entre 77 et 154 euros en fonction notamment des ressources dont peut disposer le bénéficiaire et de l'aide matérielle dont il peut, en raison de sa situation individuelle, avoir besoin en vue de la reprise de l'activité professionnelle pour laquelle il a suivi un stage de rééducation. La prime doit servir à l'achat de fournitures nécessaires à la reprise d'une activité (vêtements, instruments de travail, ...).

B.– UN REPORT DE CHARGE, ASSEZ LIMITÉ, SUR L'AGEFIPH QUI SE JUSTIFIE PAR L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU

L'évaluation préalable de l'article 97 du projet de loi de finances pointe de nombreuses lourdeurs de gestion (manque d'expertise, vétusté des outils informatiques, retards dans la publication des statistiques...) qui découlent de ce modèle d'organisation.

Au-delà, la Rapporteuse spéciale estime que qualité du service rendu tant aux travailleurs handicapés qu'à leurs employeurs pourrait être grandement améliorée en adoptant une nouvelle logique faisant de l'AGEFIPH un interlocuteur unique.

Les **alinéas 1 à 4 (I)** procèdent, dans cette logique, à une réécriture de l'article L. 5212-5 du code du travail, relatif à la déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés.

Les **alinéas 5 et 6 (II)** font de même s'agissant de la procédure de reconnaissance de la lourdeur du handicap, encadrée par les articles L. 5212-9, L. 5213-10 et L. 5213-11 du même code.

En outre, les **alinéas 7 et 8 (III)** désignent l'AGEFIPH pour traiter les demandes de versement de la prime de reclassement.

Grâce à ce transfert de compétences à l'AGEFIPH, l'État réaliserait une économie directe assez modeste, de l'ordre de 100 000 euros par an, en raison de la fin de la prise en charge du coût financier de la prime de reclassement. Il réalise également une économie en dépenses de personnel un peu plus conséquente, estimée à 400 000 euros en 2011 et 3,6 millions d'euros à l'horizon 2013 :

– 48 ETP (catégorie C) au titre de la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés ;

– 21 ETP (catégories A, B et C) au titre du dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap ;

– 5 ETP (catégorie C) au titre de la prime destinée aux travailleurs handicapés.

Du côté de l'AGEFIPH, le transfert de compétences proposé engendrerait un surcoût estimé ainsi :

– s'agissant de la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés : un coût supplémentaire de 0,5 million d'euros lié à la saisie des informations et un besoin de 10 équivalents temps plein (ETP) ;

– s'agissant du dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap : un besoin de 10 ETP supplémentaires est identifié à l'AGEFIPH ;

– s’agissant de la prime destinée aux travailleurs handicapés (« prime de reclassement ») : le coût supplémentaire pour l’AGEFIPH est estimé à 100 000 euros.

L’alinéa 12 de cet article fixe ainsi les modalités d’entrée en vigueur de ces différents transferts de compétences :

– pour les dispositions du I (gestion de la déclaration obligatoire d’emploi des travailleurs handicapés) à compter de la déclaration annuelle pour 2012.

– pour les dispositions du II (gestion dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap) le 1^{er} juillet 2011.

– enfin, pour les dispositions du III (gestion de la prime destinée aux travailleurs handicapés) dès le 1^{er} janvier 2011.

II.– L’ÉTAT PRÉVOIT ÉGALEMENT TRANSFÉRER À L’AGEFIPH LA DÉPENSE CORRESPONDANT AU MARCHÉ PUBLIC CONCLU AVEC L’AFPA POUR LA FORMATION DES DEMANDEURS D’EMPLOI RECONNUS TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

A.– LE TRANSFERT DU LOT CORRESPONDANT À LA FORMATION DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS AU SEIN DU MARCHÉ CONCLU AVEC L’AFPA OBLIGE À LA SUBSTITUTION DE L’AGEFIPH À L’ÉTAT COMME CO-CONTRACTANT

En 2009, la généralisation de la commande publique par appel d’offres en lieu et place de la subvention jusqu’alors versée à l’AFPA a conduit l’État à soumettre à appel d’offres le marché pour la mise en situation d’emploi des publics fragiles ou spécifiques relevant de la solidarité nationale.

Ce marché visait à mettre en œuvre des prestations d’orientation, d’accompagnement, de sécurisation des parcours et de soutien aux publics spécifiques (femmes, seniors, travailleurs handicapés, ultra-marins, détenus et militaires en reconversion) en prenant en compte leurs difficultés d’accès à l’emploi, en particulier dans le cadre des programmes du Gouvernement en cours de définition (Grenelle de l’insertion, plan respect et égalité des chances dans les banlieues...). Il devait faire l’objet d’un lotissement (bons de commande allotés). Le lot correspondant à la formation des travailleurs handicapés était le lot le plus important à la fois en volume et en montant.

D’une durée de vingt-quatre mois, ce marché était reconductible une fois pour douze mois. Le 24 mars 2009, l’État a retenu l’offre de l’AFPA sur l’ensemble des lots et signé le 15 juin le marché.

Le financement de ces bons de commande était assuré jusqu’à présent par l’inscription de dotations sur le programme n° 102 de la mission *Travail et emploi*. En LFI 2010, 75 millions d’euros avaient ainsi été fléchés vers la formation des travailleurs handicapés. La substitution de l’AGEFIPH à l’État comme contractant de l’AFPA met un terme à l’inscription de ces dotations.

Tel est l'objet de l'**alinéa 11 (V) du présent article** qui opère une subrogation de l'AGEFIPH dans les droits et responsabilités de l'État s'agissant du marché avec l'AFPA relatif à la formation des demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés.

Les réserves tenant aux règles applicables aux marchés publics ayant été levées, la Rapporteuse spéciale ne s'oppose pas à un tel transfert qui, s'il n'est pas neutre pour l'association, pourra être financé grâce aux ressources importantes dont celle-ci dispose.

Plus généralement, le pilotage des actions de formation et d'insertion au bénéfice des personnes handicapées n'est pas aujourd'hui intégralement assuré par l'AGEFIPH. Celle-ci s'appuie sur des conventions signées avec les principaux acteurs institutionnels (État, AFPA, Pôle emploi) intervenant dans les champs de l'insertion, de la formation et du maintien dans l'emploi des personnes handicapées.

L'**alinéa 10 (IV)** vise à rationaliser cette organisation, en prévoyant que dans le cadre de sa mission générale en faveur des personnes handicapées, l'AGEFIPH ait vocation à financer des parcours de formation pré-qualifiante et certifiante à destination de ce public. Cette modification serait applicable à compter du 1^{er} juillet 2011 (**alinéa 12, VI**).

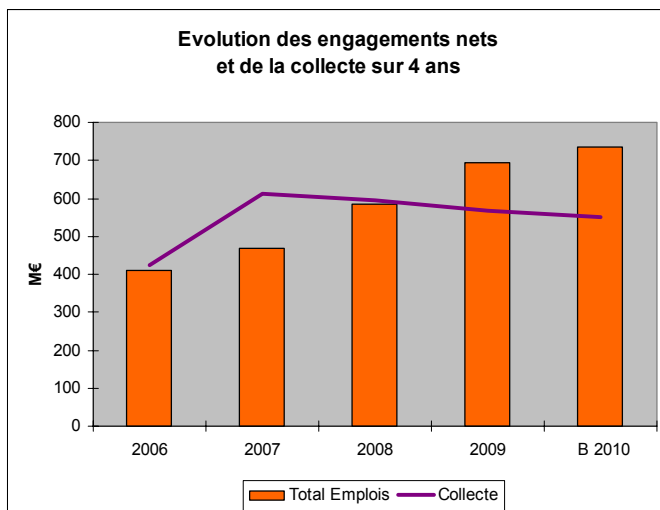
Dans la mesure où l'AGEFIPH intervient déjà, aux côtés de l'AFPA avec laquelle elle a signé une convention, dans la formation professionnelle des travailleurs handicapés, il ne paraît pas illégitime à la Rapporteuse spéciale de regrouper ces différentes compétences.

B.– EN TRANSFÉRANT LE MARCHÉ À L'AGEFIPH, L'ÉTAT RÉALISE UNE ÉCONOMIE SUBSTANTIELLE

Selon les informations recueillies par la Rapporteuse spéciale, le transfert de la compétence du financement des parcours de formation en faveur des demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés et par voie de conséquence, la substitution de l'AGEFIPH à l'État pour l'exécution du marché permettant la mise en œuvre de ces parcours de formation se traduiraient par un allègement des charges de l'État, de 30 millions d'euros en 2011 et de 60 millions d'euros pour les années suivantes.

Cette moindre économie la première année s'explique par le report du transfert au 1^{er} juillet 2011 prévu par l'**alinéa 12 (VI) présent article**.

La charge qui en résultera pour l'AGEFIPH sera exactement équivalente ; s'agissant d'un marché, aucun gain de productivité n'est à attendre. Celle-ci n'est pas insurmontable, même si les engagements 2008/2009/2010/2011 sont déjà supérieurs à la collecte.



Source : AGEFIPH

La Rapporteuse spéciale rappelle en effet que cette situation résulte d'un choix délibéré du conseil d'administration de l'association, destiné à absorber le surcroît de collecte généré depuis 2008 par l'entrée en application de la loi de 2005 et venu s'ajouter aux réserves antérieures. En 2012, l'AGEFIPH retrouvera l'équilibre emplois-ressources sur la base d'une collecte estimée à 530 millions d'euros et d'un budget unique.

*

* *

Suivant l'avis de la Rapporteuse spéciale, la Commission **rejette** l'amendement n° II-CF-148, puis elle **adopte** l'article 97 sans modification.

*

* *

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° II-CF-25 présenté par M. Jean-Claude Mathis

Article 88

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.– Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

Amendement n° II-CF-26 présenté par M. Jean-Claude Mathis

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-102 présenté par M. Marc Le Fur

Article 88

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.– Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L.241-13 du code de la sécurité sociale. »

Amendement n° II-CF-109 présenté par MM. Yves Censi et Marc Le Fur

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-110 présenté par MM Yves Censi, Bernard Carayon, Philippe Vigier, Jean-Claude Flory et Marc Le Fur

Article 88

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.– Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

Amendement n° II-CF-111 présenté par M. Yves Censi

Article 88

L'alinéa 2 est ainsi rédigé :

« déduction faite d'une décote globale de 30% sur le montant d'exonération arrêté en fin d'année pour chaque organisme à l'exception des structures ayant un effectif inférieur à 10 salariés ».

Amendement n° II-CF-112 présenté par M. Yves Censi

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
102 – Accès et retour à l'emploi	10 000 000 0	0 0
103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	0
111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	5 000 000
155 – Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	5 000 000
TOTAUX	10 000 000	10 000 000
SOLDE		0

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les structures d'insertion par l'activité économique (associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion, entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion) salarient des personnes très éloignées de l'emploi, agréées comme telles par Pôle emploi et, par le biais d'activités de production de bien et services, réactivent ou développent des compétences et savoirs de base permettant à ces personnes de retrouver le chemin de l'emploi durable.

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

Ces aides n'ont pas connu de revalorisation depuis plusieurs années entraînant un manque de financement important des structures de l'IAE

C'est pourquoi il est demandé de sécuriser et d'augmenter de 10M€ le financement de l'IAE dans le projet de budget pour 2011.

il convient d'opérer un transfert de 5 M€ du programme 111 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », action 03, ainsi qu'un transfert de 5 M€ du programme 155, action 04 vers le programme 102, action 02 pour permettre, en cette période de crise aiguë le meilleur accompagnement vers l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées.

Amendement n° II-CF-113 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-114 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing

Article 88

L'alinéa 2 est ainsi rédigé :

« déduction faite d'une décote globale de 30 % sur le montant d'exonération arrêté en fin d'année pour chaque organisme à l'exception des structures ayant un effectif inférieur à 10 salariés ».

Amendement n° II-CF-115 présenté par M. Yves Censi

Article 88

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite de 60 % du volume d'exonération de charges arrêté au 31 décembre 2010 en cumul sur l'année. »

Amendement n° II-CF-116 présenté par M. Yves Deniaud

Article 90

I.— Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article l'alinéa suivant :

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

Amendement n° II-CF-121 présenté par MM. Yves Censi, Louis Giscard d'Estaing, Mme Arlette Grosskost, MM. Jean-Claude Mathis et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Au deuxième alinéa de cet article, remplacer « dix » par « vingt ».

Amendement n° II-CF-128 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par l'alinéa suivant :

« Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

Amendement n° II-CF-129 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « cinquante ».

Amendement n° II-CF-130 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « trente ».

Amendement n° II-CF-131 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « quarante ».

Amendement n° II-CF-132 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-134 présenté par M. Laurent Hénart

Article 90

I.— Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article l'alinéa suivant :

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

Amendement n° II-CF-135 présenté par M. Laurent Hénart

Article 48

État B

I. – Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	30 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	20 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	10 000 000
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
.....	0	0
TOTAUX	30 000 000	30 000 000
SOLDE	0	

II. – Modifier ainsi 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
<i>Dont titre 2</i>	0	0
TOTAUX	25 000 000	25 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Une réduction de moitié en autorisations d'engagement (AE) et de 40% en crédits de paiement (CP) de la participation de l'État au financement des maisons de l'emploi est prévue pour 2011 (action n°1: *Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi*, du programme n°102: *Accès et retour à l'emploi*).

Dans le contexte économique de fragilité qui est le nôtre, il convient de ne pas réduire les moyens des maisons de l'emploi, qui ont fait les preuves de leur capacité à mettre en place de véritables stratégies d'action locale partagée, en particulier à travers les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE). En effet, la création de Pôle Emploi n'a pas réduit l'intérêt que présentent les maisons de l'emploi, qui permettent la mise en place d'initiatives coordonnées en matière d'emploi, de formation et d'insertion, grâce notamment à leur ancrage dans les territoires et à leur coopération avec un grand nombre d'acteurs (missions locales, élus locaux, ...).

Le présent amendement a pour objet de revaloriser cette dotation, en la portant à son niveau prévisionnel pour 2010, minoré de 13 % : ce serait donc d'ores et déjà un effort conséquent qui serait demandé aux maisons de l'emploi, si on le compare au principe de la réduction générale de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement pour 2011, qui a été retenu par instruction ministérielle.

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

Amendement n° II-CF-139 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article additionnel avant l'article 88

Insérer l'article suivant :

Un rapport est transmis au Parlement avant le 31 décembre 2010, faisant un bilan des dispositifs emploi financés en 2009 et 2010 par le Plan de relance de l'économie dans le cadre du programme 316 de la Mission Plan de relance de l'économie.

Ce rapport établira un bilan des actions du « Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes » annoncé le 24 avril 2009 par le Président de la République et du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé par le Président de la République le 29 septembre 2009, dont les mesures ont été inscrites dans la Mission Plan de relance de l'économie pour 2010.

Ce rapport indiquera également les conditions envisagées par le Gouvernement concernant :

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

Amendement n° II-CF-140 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article additionnel avant l'article 88

Insérer l'article suivant :

Un rapport faisant le bilan de la répartition par région et département et de l'utilisation des contrats aidés est transmis au Parlement chaque année avec les documents budgétaires relatifs à la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances à examiner, permettant d'avoir une information compréhensible et clarifiée de la mise en œuvre de la politique de l'emploi à travers les contrats aidés pour l'année précédente et l'année en cours.

Amendement n° II-CF-141 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article additionnel avant l'article 88

Insérer l'article suivant :

Un rapport annuel est transmis au Parlement chaque année avec les documents budgétaires relatifs à la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances à examiner, faisant une présentation détaillée et explicite des actions, de l'utilisation des moyens de fonctionnement et de la gestion des personnels de Pôle emploi opérateur du service public de l'emploi.

Amendement n° II-CF-142 présenté par M. Christian Eckert et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article additionnel après l'article 92

Insérer l'article suivant :

À la fin du dernier alinéa de l'article L. 5422-12 du code du travail, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de la contribution des employeurs est modulée et majorée compte tenu du nombre d'emplois précaires dans l'entreprise et en fonction de la durée des contrats de travail dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

Amendement n° II-CF-143 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-144 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 89

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-145 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 90

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-146 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 92

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-147 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 96

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-148 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 97

Supprimer cet article.

Amendement n° II-CF-149 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	0	- 28 570 000
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>	+ 28 570 000	0
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
TOTAUX	+ 28 570 000	- 28 570 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à augmenter de 28,57 M€ les crédits de l'action n°2 « Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et de la reconnaissance des compétences » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » pour abonder de 28,57 M€ les crédits de la subvention d'investissement de l'AFPA maintenus à hauteur de 10,43 M€ pour 2011, compte tenu de la vétusté de son patrimoine.

Par conséquent, 28,57 M€ de crédits sont supprimés concernant la dotation allouée au contrat d'autonomie inscrite dans l'Action n° 2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du programme 102 « Accès et retour à l'emploi », ce dispositif ne fonctionne pas, il convient de ne pas envisager de nouvelles entrées en 2011.

Amendement n° II-CF-150 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 45 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 45 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
TOTAUX	+ 45 000 000	- 45 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les structures d'insertion par l'activité économique (associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion, entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion) accueillent et salarient par an, plus de 65 000 personnes qui sont très éloignées de l'emploi. Elles les accompagnent et les forment afin de les soutenir dans leur parcours d'insertion pour leur permettre un retour vers l'emploi.

Pour que les structures de l'IAE puissent continuer à réaliser leurs missions, la dotation budgétaire pour 2011, doit assurer le maintien du nombre de contrats aidés fléchés vers les ACI, le maintien du taux de prise en charge par l'Etat à 105 % du SMIC brut (ce que propose l'article 95 du PLF pour 2011), mais également assurer le dé plafonnement de l'aide à l'accompagnement. Cette aide limitée à 15 000 euros et à trois actions conventionnées par structures, ne permet pas la nécessaire mutualisation et le développement de la professionnalisation de ces structures.

Sans revalorisation de l'aide au poste versée aux entreprises d'insertion, dé plafonnement de l'aide à l'accompagnement dans les chantiers d'insertion, hausse de l'aide à l'accompagnement dans les associations intermédiaires, des chantiers et des associations intermédiaires vont devoir cesser leur activité et de nombreuses entreprises d'insertion vont abandonner leur mission sociale.

Cet amendement vise à augmenter de 45 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action n°2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 45 M€ les crédits destinés au secteur de **l'insertion par l'activité économique IAE**.

Par conséquent, 45 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

Amendement n° II-CF-151 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 25 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 25 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
TOTAUX	+ 25 000 000	- 25 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes atteint des sommets explosifs, particulièrement dans les quartiers populaires. Le nombre de jeunes demandeurs d'emplois a augmenté de 30 % et le nombre de ceux qui recherchent un travail depuis plus d'un an de 72 %.

À la suite des travaux de la commission Hirsch, il y a un an, le Président de la République annonçait le Plan « Agir pour la jeunesse », mais il n'aura duré qu'un printemps, puisque, dès juillet, le gouvernement a fermé le robinet des contrats aidés pour les jeunes et les personnes les plus éloignées de l'emploi. Le projet de loi de finances pour 2011 annule le petit effort budgétaire engagé en faveur des jeunes dans le cadre du plan de relance.

Le Plan de relance a renforcé les moyens des missions locales qui doivent être le pivot de l'accompagnement des jeunes, avec une dotation supplémentaire de 40 M€ dans le cadre du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé le 29 septembre 2009. Cet effort n'est pas maintenu dans le cadre de la Mission Travail Emploi qui reconduit les crédits pour 2011 à même hauteur que pour l'année 2010, soit 179 M€.

Cet amendement vise à augmenter de 25 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action 2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 25 M€ les crédits destinés **aux missions locales et aux PAIO**.

Par conséquent, 25 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

Amendement n° II-CF-152 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 20 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 20 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
TOTAUX	+ 20 000 000	- 20 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes atteint des sommets explosifs, particulièrement dans les quartiers populaires. Le nombre de jeunes demandeurs d'emplois a augmenté de 30 % et le nombre de ceux qui recherchent un travail depuis plus d'un an de 72 %.

À la suite des travaux de la commission Hirsch, il y a un an, le Président de la République annonçait le Plan « Agir pour la jeunesse », mais il n'aura duré qu'un printemps, puisque, dès juillet, le gouvernement a fermé le robinet des contrats aidés pour les jeunes et les personnes les plus éloignées de l'emploi. Le projet de loi de finances pour 2011 annule le petit effort budgétaire engagé en faveur des jeunes dans le cadre du plan de relance.

Le Plan de relance a renforcé les moyens destinés au contrat d'insertion dans la vie sociale CIVIS, afin d'accroître le nombre de ces contrats, de revaloriser l'allocation maximale et de mieux accompagner les jeunes avec une dotation supplémentaire de 80 M€ dans le cadre du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé le 29 septembre 2009. Cet effort n'est pas maintenu dans le cadre de la Mission Travail Emploi qui reconduit les crédits pour 2011 à même hauteur que pour l'année 2010, soit 55 M€.

Cet amendement vise à augmenter de 20 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action 2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 20 M€ les crédits destinés au **dispositif CIVIS**.

Par conséquent, 20 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

Amendement n° II-CF-153 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	<i>+ 5 000 000</i>	<i>0</i>
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		<i>- 5 000 000</i>
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
TOTAUX	+ 5 000 000	- 5 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

La masse des demandeurs d'emploi dans les départements d'Outre Mer inscrits à Pôle emploi, s'est aggravée de + de 10 % en un an. Or les crédits destinés aux dispositifs emploi spécifiques à l'Outre Mer du Programme 102 ont été réduits de près de 30 % !

Très précisément, les crédits de la mission travail et emploi destinés aux emplois aidés outre-mer diminuent de 26 M€ et ceux affectés outre-mer à l'aide au retour à l'emploi – allocation de retour à l'emploi, maison de l'emploi et pôle emploi – de 18 M€ !

Depuis 2009, ce sont près de 100 M€ de crédits pour l'accès et le retour à l'emploi que le Gouvernement a supprimé outre-mer selon le document de politique transversale relatif à l'outre-mer.

Cet amendement vise à augmenter de 5 M€ les crédits de la Sous-action 1 « Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés » de l'Action 2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 5 M€ les crédits **des contrats aidés destinés à l'Outre Mer**.

Par conséquent, 5 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

Amendement n° II-CF-154 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 30 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 30 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
TOTAUX	+ 30 000 000	- 30 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à augmenter de 30 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Coordination du service public de l'emploi » de l'Action 1 « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 30 M€ les crédits des **Maisons de l'emploi** afin de maintenir le niveau de leurs crédits de fonctionnement.

Par conséquent, 30 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

Amendement n° II-CF-159 présenté par Mme Chantal Brunel

Article 48

État B

Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	0	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	2 000 000
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
TOTAUX	0	2 000 000
SOLDE		-2 000 000

EXPOSÉ SOMMAIRE

La loi complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale, qui traite de la représentativité syndicale dans les très petites entreprises (TPE), a été publiée le 15 octobre dernier.

Le coût de sa mise en œuvre, qui suppose des l'organisation d'une élection professionnelle spécifique, est évalué à 27 millions d'euros par les services du ministère du travail, dont 11 millions inscrits dès le PLF 2011.

Le coût de ces élections semble très élevé, en particulier pour une procédure qui s'effectuera électroniquement. Les documents budgétaires n'éclairent pas la Représentation nationale sur le déploiement de ces sommes. Dans l'attente d'éléments plus précis, il est proposé d'étaler dans le temps cette dépense, en diminuant de 2 millions d'euros les seuls crédits de paiement de l'action n°03 du programme n°111.

Amendement n° II-CF-160 présenté par M. Christian Eckert

Article 48

État B

I. – Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	36 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	36 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
TOTAUX	36 000 000	36 000 000
SOLDE	0	

II. – Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	33 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	33 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
TOTAUX	33 000 000	33 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement a pour objet de revaloriser la participation de l'État au financement des maisons de l'emploi, pour la porter au niveau fixé en prévision pour 2010, tout en tenant compte des instructions ministérielles de réduction de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement.

En effet, la dotation de l'État aux maisons de l'emploi, qui figurent sur l'action n°01 du programme n°102, serait réduite en 2011 de plus de 40% en crédits de paiement.

Dans le contexte économique de fragilité qui est le nôtre, il convient de ne pas réduire les moyens des maisons de l'emploi, qui ont fait les preuves de leur capacité à mettre en place de véritables stratégies d'action locale partagée, grâce notamment à leur ancrage dans les territoires et à leur coopération avec les élus locaux.

Le maintien de la participation de l'État à son niveau de 2010 serait financé par la réduction à due concurrence des crédits prévus au titre du régime social des micro-entreprises, qui figurent sur l'action n°03 du programme n°103, et dont le développement mal maîtrisé se traduit par une dotation en forte hausse, passant de 157 millions d'euros en 2010 à 246,40 millions d'euros en 2011.

Amendement n° II-CF-161 présenté par Mme Chantal Brunel

Article 48

État B

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	0	9 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	9 000 000	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
TOTAUX	9 000 000	9 000 000
SOLDE	0	

EXPOSÉ SOMMAIRE

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

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

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

Les travaux de réflexion récemment menés (conclusions des « Ateliers de l'apprentissage », rapport de la commission Pilliard sur la politique de la jeunesse ou encore rapport Proglío sur la promotion et le développement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation) ont identifié une contrainte de moyens et n'ont pas permis d'avancer sur la conclusion des contrats d'objectifs.

Le présent amendement propose donc de renforcer les crédits dévolus aux contrats de professionnalisation afin d'en accélérer la montée en charge. A cette fin, il opère un transfert de 9 millions d'euros (soit +50%) depuis l'action n°02 du programme n°102, qui finance le contrat d'autonomie, vers l'action n°02 du programme n°103 au sein de laquelle sont inscrits les crédits du contrat de professionnalisation.

En effet, le dernier rapport du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée a, après d'autres travaux récents, pointé le mauvais rapport qualité/coût du contrat d'autonomie. La mission reprend notamment les résultats publiés par la DGEFP le 28 mars 2010 qui ont mis en évidence les 64% de sorties négatives, ce qui conduit au calcul suivant : si le taux des sorties positives s'établissait à 40% pour 45 000 contrats ayant effectivement coûté 250 millions d'euros, chaque sortie positive aurait presque coûté 14 000 euros à l'État. Il est nécessaire de tirer les conséquences de ces résultats décevants, et de ralentir dès 2011 d'au moins 40% les nouvelles entrées dans le dispositif.

Amendement n° II-CF-162 présenté par M. Christian Eckert

Article 88

Rédiger ainsi cet article :

I.— Après l'article L. 131-4-3 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 131-4-4 ainsi rédigé :

« *Art. L. 131-4-4.* I. — Les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 ou de l'article L. 741-10 du code rural et de la pêche maritime, versés au cours d'un mois civil aux salariés des organismes visés au I de l'article 200 du code général des impôts ayant leur siège social dans les zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A du même code sont, dans les conditions fixées aux II et III, exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales conformément à un barème dégressif déterminé par décret et tel que l'exonération soit totale pour une rémunération horaire inférieure ou égale au salaire minimum de croissance majoré de 50 % et devienne nulle pour une rémunération horaire égale ou supérieure au salaire minimum de croissance majoré de 140 %.

« II.— Peuvent prétendre à l'exonération prévue au I, les organismes dont l'effectif est inférieur à dix salariés. Cet effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies pour l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

« III.— L'exonération prévue au I est applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 5422-13 du code du travail et dont le contrat de travail est à durée indéterminée ou a été conclu en application du 2° de l'article L. 1242-2 du code du travail pour une durée d'au moins douze mois.

« IV.— L'employeur qui remplit les conditions fixées ci-dessus en fait la déclaration par écrit à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans les trente jours à compter de la date d'effet du contrat de travail. A défaut d'envoi de cette déclaration dans le délai imparti, le droit à l'exonération n'est pas applicable aux cotisations dues sur les gains et rémunérations versés de la date de l'embauche au jour de l'envoi ou du dépôt de la déclaration, cette période étant imputée sur la durée d'application de l'exonération.

« Le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'État à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de la déduction forfaitaire prévue à l'article L. 241-18. »

II.— La dernière phrase du I de l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 est supprimée.

III.— Le présent article s'applique aux cotisations et contributions sociales dues à compter du 1^{er} janvier 2011.

Amendement n° II-CF-163 présenté par M. Christian Eckert

Article 90

Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article les trois alinéas suivants :

« 1° Les cinq premiers alinéas de l'article L. 133-7 sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les cotisations et contributions sociales d'origine légale et les cotisations et contributions conventionnelles rendues obligatoires par la loi, dues au titre des rémunérations versées aux salariés mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail et aux personnes mentionnées au 2° de l'article L. 722-20 du code rural et de la pêche maritime employées par des particuliers pour la mise en état et l'entretien de jardins, sont calculées sur les rémunérations réellement versées au salarié.

« Les cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales font l'objet d'une réduction de dix points. Le bénéfice de cet abattement n'est cumulable ni avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, ni avec l'application de taux ou d'assiettes spécifiques ou de montants forfaitaires de cotisations. »

Sous-amendement n° II-CF-172 à l'amendement n° 162 présenté par M. Jean Launay

Article 88

À la première phrase de l'alinéa 4, substituer au nombre : « dix », le nombre « trente ».

ANNEXE I : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi

Cabinet

M. Fabrice ROBERT, directeur adjoint du cabinet de M. le Secrétaire d'État M. Laurent WAUQUIEZ chargé de l'emploi, M. Frédéric CHASTENET DE GERY, conseiller budgétaire auprès de Mme Christine LAGARDE, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique

Cabinet

M. Bruno DUPUIS, conseiller au Cabinet de M. WOERTH et Melle Emmanuelle THOMAS, conseillère chargée des affaires budgétaires, financières et des sujets liés à la réforme de l'État

Ministère du Travail, des relations sociales et de la solidarité

Direction de l'administration générale et de la modernisation des services

M. Luc ALLAIRE, directeur, accompagné par MM. Antoine MAGNIER (DARES), Philippe MOREAU, chef de la division des moyens des services, Stéphane ROBIN, chef du bureau de la programmation et du financement et Laurent SETTON

Opérateurs

M. Christian CHARPY, directeur général de Pôle emploi et Mme Carine CHEVRIER, directrice de Cabinet

Groupes d'intérêts / Syndicats

M. Maxime AIACH, président de la Fédération du service aux particuliers (entreprises de services à la personne) – FESP

Mme Marie-Béatrice LEVAUX, présidente de la Fédération des Particuliers Employeurs (FEPEM) et Magali NIJDAM, chargée de mission aux Affaires Publiques

M. Jean-Jacques GIANNESINI, secrétaire général, du Conseil national des missions locales et deux collaboratrices Mmes Amaria SEKOURI et GUILLET

M. Roland HEGUY, Président confédéral de l'Union des métiers et des industries hôtelières (UMIH) et cinq collaborateurs, Mmes Claire MORENVILLERS, Marie-Gabrielle SORIN, MM. Arnaud DUPUI CASTERES, Philippe DELTERME et Jean-Philippe DANIEL

M. Didier CHENET, Président du Syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs (SYNHORCAT) et M. Franck TROUET, directeur général

M. Jean LE GARREC, Président, et Mme Marie-Pierre ESTABLIE-D'ARGENCE, déléguée générale de l'Alliance Villes emploi (AVE)

Responsable des programmes

M. Bertrand MARTINOT, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle au ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, responsable des programmes n° 102 et 103.

M. Jean-Denis COMBEXELLE, directeur général du travail au ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique responsable du programme n° 111.

M. Luc ALLAIRE, directeur de l'administration générale et de la modernisation des services au ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, responsable du programme n°155.

*

* *

ANNEXE II : TABLEAU COMPARATIF DES CONTRATS AIDÉS

(sont portées en italique les dispositifs en extinction)

	Base juridique	Objectif	Public visé	Employeur	Nature	Nouvelles entrées 2011	Crédits 2011 (CP)
I.- Contrats dans le secteur non marchand							
<i>PROGRAMME n° 102 (en 2010 et 2011)</i>							
— contrat unique d'insertion (CUI-CAE)	loi n° 2008-1249 du 1 ^{er} décembre 2008	Faciliter l'insertion professionnelle, dans le secteur non marchand, des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi.	Personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi	— Collectivités territoriales et autres personnes morales de droit public (régies de transports, établissements de soins) — Autres organismes de droit privé à but non lucratif (associations, fondations, sociétés mutualistes, ateliers d'insertion...) — Sont exclus les services de l'Etat.		340 000	1 698,66 M€
— contrats d'accompagnement en dans l'emploi (CAE)		Favoriser le retour à l'emploi des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès au marché du travail, avec un contrat de travail et une aide à l'insertion adaptée	Personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi	— Collectivités territoriales et autres personnes morales de droit public (régies de transports, établissements de soins) — Autres organismes de droit privé à but non lucratif (associations, fondations, sociétés mutualistes, ateliers d'insertion...) — Sont exclus les services de l'Etat.	Aide forfaitaire Exo de cotisations	0	31,97 M€
— contrats d'avenir (Cav)	loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005	Favoriser le retour à l'emploi stable des personnes percevant des minima sociaux grâce à des actions d'accompagnement et de formation	Bénéficiaires du RMI, ASS, API, AAH, depuis 6 mois au cours des 12 derniers mois	— Collectivités territoriales et autres personnes morales de droit public — Personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public (régies de transports, établissements de soins) — Autres organismes de droit privé à but non lucratif (associations, fondations, sociétés mutualistes, ateliers d'insertion...)	Aide forfaitaire Exo de cotisations		21,58 M€
— activation des Cav et des CUI-RMA	décret n° 2007-208 du 19 février 2007	Favoriser l'accès ou le retour à l'emploi dans le secteur marchand des bénéficiaires des minima sociaux	Bénéficiaires du RMI, ASS, API, AAH, depuis 6 mois au cours des 12 derniers mois	Tout employeur du secteur marchand (entreprises, associations, groupements d'employeurs...) et les employeurs de pêche maritime ne relevant pas du champ Assédic	Aide forfaitaire		4,56 M€
— emplois jeunes						0	0
— contrats emploi solidarité						0	0
— contrats emploi consolidé						0	0

PROGRAMME n° 316 (en 2010) et PROGRAMME n° 102 (en 2011)

- contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) « Passerelle »	Créés en 2009 dans le cadre du plan de relance	Les CAE « passerelle », réservés aux employeurs du secteur non marchand, ont pour objectif de fournir aux jeunes une première expérience professionnelle et des compétences transférables dans le secteur privé.	Ces contrats, d'une durée de 12 mois, étaient ouverts aux jeunes de moins de 26 ans, pour les embauches réalisées au cours du 2 nd semestre 2009 dans les collectivités territoriales principalement.	0	8,93 M€ (entrées 2009)
2.- Contrats dans le secteur marchand					
<i>PROGRAMME n° 102 (en 2010 et 2011)</i>					
- contrat unique d'insertion (CUI-CIE)	loi n° 2008-1249 du 1 ^{er} décembre 2008	Faciliter, dans le secteur marchand, l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi.	Personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi	50 000	233,88 M€
- contrats initiative emploi (CIE)	loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005	Favoriser le retour à l'emploi dans le secteur marchand des personnes confrontées à des difficultés particulières d'insertion sociale ou professionnelle	Personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi	0	8,3 M€
- CAE majoration du taux à 90 %			CAE signés à partir de 2009	0	0
- soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (S(E)E)	loi du 29 août 2002 (abrogé)	Favoriser l'embauche en CDI dans le secteur marchand de jeunes à faible niveau de qualification et en manque d'expérience professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Jeunes de 16 à 22 ans révolus - d'un niveau de formation inférieur à tout diplôme de niveau IV (niveau bac) - Jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus sans qualification et bénéficiaires du CIVIS 	0	0
- contrats de retour à l'emploi			<ul style="list-style-type: none"> - Tout employeur cotisant au régime d'assurance chômage de l'Unedic (sauf les particuliers) et les entreprises de pêche maritime si les conditions suivantes sont réunies : <ul style="list-style-type: none"> - n'avoir procédé à aucun licenciement économique dans les 6 mois précédant le recrutement. Ce délai s'apprécie en fonction de la date de notification du licenciement économique - être à jour de leurs cotisations et contributions sociales - déposer la demande de l'aide auprès de l'Assédic dans le délai maximum d'un mois suivant l'embauche 	Aide dans la limite de 47 % du SMIC	8,3 M€
			Exo de cotisations		0,8 M€

<p>– primes des contrats initiative emploi (CIE) anciens</p> <p>– exonérations des contrats initiative emploi (CIE) anciens</p>						<p>0</p>
<p>PROGRAMME n° 316 (en 2010) et PROGRAMME n° 102 (en 2011)</p>						
<p>– contrats initiative emploi pour les jeunes dans les secteurs prioritaires</p>	<p>Créés en 2009 dans le cadre du plan de relance</p>	<p>Favoriser dans le secteur marchand à l'insertion professionnelle durable des personnes présentant des difficultés d'accès à l'emploi.</p>	<p>Ces contrats étaient ouverts pour des embauches de jeunes de moins de 26 ans, réalisées au cours du 2nd semestre 2009, dans des secteurs porteurs (développement durable, économie sociale et solidaire).</p>	<p>L'aide ainsi versée à l'employeur ne peut excéder 47 % du SMIC horaire brut.</p>	<p>0</p>	<p>15 61 M€ (entrées 2009)</p>
<p>3.- Formation en alternance</p>						
<p>PROGRAMME n° 102 (en 2010 et 2011)</p>						
<p>– contrats d'apprentissage</p> <p>– contrats de professionnalisation</p>	<p>Permettre à des jeunes de travailler et de suivre un enseignement en alternance conduisant à l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme ou un titre à finalité professionnelle</p> <p>Favoriser l'insertion ou le retour à l'emploi durable des jeunes et des demandeurs d'emploi grâce à un contrat conciliant formation et travail en alternance</p>	<p>Jeunes de 16 à 25 ans révolus (possibilité de dérogation aux limites d'âge sous certaines conditions)</p> <p>– Jeunes de 16 à 25 ans révolus</p> <p>– Demandeurs d'emploi de 26 ans et plus</p>	<p>Entreprises relevant des secteurs artisanal, commercial, industriel ou associatif</p> <p>– Entreprises relevant du secteur public (non industriel et non commercial)</p> <p>– Tout employeur assujéti au financement de la formation professionnelle continue</p> <p>– Établissements publics industriels et commerciaux et entreprises d'aménagement maritime</p> <p>– Sont exclus : l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs</p>	<p>Exo de cotisations (+ crédit d'impôt)</p> <p>Exo de cotisations</p>	<p>316 665</p> <p>7 246</p>	<p>1 289,79 M€</p> <p>15,92 M€</p>