

N° 1805

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 octobre 2023.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI
de finances pour 2024,

TOME III

TRAVAIL ET EMPLOI

PAR M. STÉPHANE VIRY,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : **1680, 1745** (annexe n° 47).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : UNE HAUSSE SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI	7
I. LE PROGRAMME 102 ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI	8
II. LE PROGRAMME 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI	12
III. LE PROGRAMME 111 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL	16
IV. LE PROGRAMME 155 CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL	17
SECONDE PARTIE : L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES PERSONNES ÉLOIGNÉES DE L'EMPLOI : REGARD SUR DES EXPÉRIENCES INNOVANTES	19
I. L'EXPÉRIMENTATION « TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE » : UN DISPOSITIF ORIGINAL QUI A DÉMONTRÉ SON UTILITÉ ...	19
A. UNE EXPÉRIMENTATION AUX EXTERNALITÉS POSITIVES POUR LES DEMANDEURS D'EMPLOI COMME POUR LES TERRITOIRES HABILITÉS	20
1. Le principe : une habilitation de territoires porteurs d'un projet afin de mettre fin au chômage de longue durée	20
2. Le modèle économique original de l'expérimentation	21
3. Les atouts de la signature d'un contrat à durée indéterminée pour les personnes privées durablement d'emploi.....	23
B. UN SOUTIEN FINANCIER IMPORTANT DE L'ÉTAT ET DES DÉPARTEMENTS, EN REcul AU REGARD DE LA DYNAMIQUE DE L'EXPÉRIMENTATION	25
1. Les trois contributions dont peuvent bénéficier les entreprises à but d'emploi.....	25
2. Un niveau de dotation qui a connu des variations depuis le début de la première expérimentation.....	26

3. Une dotation budgétaire en hausse dans le PLF 2024 qui doit être mise en regard de la dynamique de l'expérimentation	27
4. Des besoins de financement supplémentaires identifiés par le fonds dans une phase de développement sensible de l'expérimentation	28
C. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DE L'EXPÉRIMENTATION.....	29
1. La recherche d'un modèle économique soutenable.....	29
2. Une expérimentation qui doit produire des externalités positives pour son territoire.....	30
3. L'avenir des salariés des EBE	31
4. La nécessité d'une nouvelle loi au cours de la XVI ^e législature.....	32
II. L'INSERTION PAR LE SPORT : UN OBJECTIF À ENCOURAGER, DES DISPOSITIFS À AMÉLIORER	33
A. LE SPORT, UNE FILIÈRE D'EMPLOIS DYNAMIQUE.....	33
B. LE SPORT, UN LEVIER D'INSERTION PROFESSIONNELLE AUX FORMES MULTIPLES.....	35
1. L'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation et de certification dans le champ du sport.....	36
2. La simplification de l'accès aux dispositifs d'emploi et la sécurisation des trajectoires professionnelles.....	37
3. Le renforcement du rôle social des acteurs du sport.....	39
4. La reconnaissance des compétences dans le sport.....	43
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	45
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	77

INTRODUCTION

L'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2024 s'inscrit dans un contexte particulier. Certes, le taux de chômage actuel est l'un des plus faibles taux enregistrés depuis une quarantaine d'années dans notre pays. Pour autant, les maux sont loin d'être tous guéris. Le chômage de longue durée, avec son lot de conséquences désastreuses aux plans économique, social et humain, continue de faire des dégâts. Parallèlement, beaucoup d'entreprises, dans un grand nombre de secteurs, éprouvent des difficultés de recrutement, un phénomène amplifié depuis la fin de la crise sanitaire provoquée par l'épidémie de covid-19. Et, dans un registre différent mais non moins préoccupant, beaucoup de Français demeurent inquiets face à un taux d'inflation qui, malgré une diminution récente, reste élevé et pèse sur le pouvoir d'achat.

L'augmentation des crédits portés par la mission *Travail et emploi* pour l'an prochain, bien que moins marquée que pour l'année en cours, est une bonne chose même si cette augmentation cache en réalité des évolutions contrastées en fonction des programmes.

Chacun le sait, dans le domaine du travail et de l'emploi, les défis sont immenses. Il est bon qu'ils aient pu être évoqués par la commission des affaires sociales, pour certains à tout le moins, en présence du ministre du travail, de l'insertion et du plein emploi, le 31 octobre dernier. Si ses propos ont apporté des réponses à quelques-unes des interrogations des députés, ils sont toutefois loin d'avoir clarifié toutes les zones d'ombre et dissipé l'ensemble des inquiétudes dont les élus se font les relais.

Il est donc regrettable que, cette année encore, le débat sur les crédits de la présente mission ne puisse avoir lieu en raison de l'engagement par la Première ministre de la responsabilité du Gouvernement sur le vote de la seconde partie du projet de loi de finances ⁽¹⁾.

Que la représentation nationale soit ainsi privée de la possibilité de discuter de sujets aussi fondamentaux pour le pays n'est ni légitime, ni sain.

(1) La Première ministre a engagé la responsabilité du Gouvernement sur le vote de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2024 le mardi 7 novembre 2023. L'examen des crédits de la mission Travail et emploi devait avoir lieu le mercredi 8 novembre en commission des affaires sociales et le mercredi 15 novembre en séance publique.

PREMIÈRE PARTIE : UNE HAUSSE SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DE LA MISSION *TRAVAIL ET EMPLOI*

Dans le contexte économique d'un des plus bas taux de chômage depuis quarante ans dans notre pays, le projet de loi de finances (PLF) pour l'année 2024 porte l'ambition affichée par le Gouvernement d'atteindre le plein emploi. Finançant le déploiement progressif du nouvel opérateur du service public de l'emploi, France Travail ⁽¹⁾, le PLF 2024 poursuit également l'objectif d'accompagner davantage les publics les plus éloignés de l'emploi, notamment par le biais du contrat d'engagement jeune et de l'insertion par l'activité économique (IAE).

Ainsi, les crédits de la mission *Travail et emploi* augmentent de 2,6 milliards d'euros (+ 12,71 %) en autorisations d'engagement et de 1,7 milliard d'euros en crédits de paiement (+ 8,07 %) pour atteindre 22,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 22,6 milliards d'euros en crédits de paiement en 2024. Cette hausse notable est notamment due aux crédits mobilisés pour la création du nouvel opérateur France Travail.

Ce constat ne doit cependant pas masquer quelques évolutions contrastées des dotations des programmes qui composent la mission.

Le programme 102 voit, en effet, ses autorisations d'engagement et ses crédits de paiement diminuer pour s'établir à près de 7,4 milliards d'euros.

Le programme 103 voit ses autorisations d'engagement augmenter de 22,44 % tandis que ses crédits de paiement augmentent de 13,27 %, s'établissant respectivement à 14,6 milliards et 14,3 milliards d'euros.

Le programme 111 voit ses autorisations d'engagement plus que doubler, augmentant de 150,34 % pour s'établir à 184,6 millions d'euros et ses crédits de paiement légèrement diminuer de 0,38 % pour s'établir à 110 millions d'euros. Cette hausse est largement portée par la très forte augmentation des crédits consacrés à l'action *Dialogue social et démocratie sociale* en vue des futures élections professionnelles.

Enfin, le programme 155 voit ses autorisations d'engagement et ses crédits de paiement augmenter de près de 2 % et atteindre respectivement 700,3 millions et 699 millions d'euros.

(1) Créé par le projet de loi pour le plein emploi.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI PAR PROGRAMME

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2023	PLF 2024	LFI 2023	PLF 2024
102 – Accès et retour à l'emploi	7 640,41	7 425,87	7 443,08	7 432,18
103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	11 888,20	14 555,91	12 642,36	14 319,73
111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	73,75	184,62	110,46	110,04
155 – Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	686,61	700,31	681,08	699,04
TOTAL	20 288,96	22 866,70	20 876,97	22 560,98

Source : projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024.

I. LE PROGRAMME 102 ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI

La nomenclature budgétaire par action et sous-action du programme 102 a été substantiellement modifiée par rapport à la loi de finances initiale pour 2023 afin de l'adapter « à l'architecture actuelle et structurelle des politiques de l'emploi et mettre en valeur les grands axes de cette dernière et de faciliter le pilotage financier des dispositifs par la DGEFP et ses services déconcentrés » ⁽¹⁾. Cette restructuration ne permettant pas de retracer une évolution linéaire action par action entre la loi de finances initiale (LFI) pour 2023 et le projet de loi de finances pour 2024, ce sont les grandes orientations pour l'année 2024 qui sont présentées ci-après.

Les crédits du programme 102, qui a pour objectif de favoriser l'accès et le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi, en particulier de ceux qui en sont le plus éloignés, sont en baisse de 215 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2023 (– 2,81 %). Les autorisations d'engagement sont, quant à elles, presque stables (– 0,15 %). Le cœur du programme 102 pour l'année 2024 porte sur les fonds supplémentaires dédiés à la mise en place opérationnelle du futur opérateur France Travail.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire.

• L'action 1 *Indemnisation des demandeurs d'emploi* a pour objet de financer les allocations de solidarité, notamment pour les personnes en fin de droit de l'assurance chômage. Les autorisations d'engagement et de crédits de paiement de cette action sont en nette diminution de 44,39 % pour deux raisons principales :

– d'une part, en raison de l'amélioration de la situation de l'emploi, il est anticipé une baisse du nombre de bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;

– d'autre part, le stock des bénéficiaires de l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS) devrait continuer de diminuer puisque les intermittents du spectacle qui ne remplissaient pas les conditions d'activité nécessaires pour bénéficier de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) en raison de l'année blanche 2021 à la sortie de la crise sanitaire en bénéficiaient de fait. Cette situation conjoncturelle est amenée à se résorber en 2024.

• L'action 2 *Structures de mise en œuvre de la politique de l'emploi*, en baisse de 52,57 % en autorisations d'engagement et 49,94 % en crédits de paiement connaît toutefois des évolutions très contrastées :

– La sous-action 1 *Financement du service public de l'emploi* voit, en effet, ses crédits plus que doubler (+ 169,65 % en autorisations d'engagement et + 292,59 % en crédits de paiement) pour s'établir à 2 066 millions d'euros afin de financer le déploiement du nouvel opérateur France Travail. 1 250,45 millions d'euros sont prévus au titre de la subvention pour charges de service public de Pôle emploi qui participera non seulement à l'orientation de tous les demandeurs d'emploi signataires du nouveau contrat d'engagement – dont les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) – et assurera de surcroît une mission d'appui et de soutien aux instances de gouvernance du nouveau réseau.

170 millions d'euros sont ouverts pour l'année 2024 afin de prévoir d'une part, la transition de Pôle emploi vers l'opérateur France Travail et poursuivre, d'autre part, les expérimentations relatives à l'accompagnement rénové des bénéficiaires du RSA.

Pôle emploi verra par ailleurs ses effectifs renforcés de 300 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT) en 2024 pour faire face à la montée en puissance du nouvel opérateur.

La sous-action porte également les crédits dévolus aux missions locales qui bénéficient d'un financement quasi constant de l'État de 635,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 632,7 millions en crédits de paiement (633,2 millions d'euros étaient prévus par la LFI 2023). Ces crédits permettent de maintenir l'objectif de 200 000 jeunes accompagnés en contrat d'engagement jeune en 2024 par les missions locales, en cohérence avec l'objectif assigné en 2023.

– La sous-action 2 *Financement des organismes supports de la politique de l'emploi* voit en revanche ses autorisations d'engagement et ses crédits de paiement diminuer de 97,74 %, notamment en raison de la diminution de près de 5 millions d'euros des crédits alloués au groupement d'intérêt public « Plateforme de l'inclusion » créé par la convention constitutive du 4 avril 2022 entre l'État et Pôle emploi afin de construire et déployer, dans un but d'inclusion dans l'emploi, des services numériques.

• L'action 3 *Accompagnement des personnes les plus éloignées du marché du travail – Fonds d'inclusion dans l'emploi* porte tout d'abord les crédits alloués aux moyens d'intervention relatifs aux contrats aidés dans le secteur non-marchand *via* les parcours emploi compétences (PEC) et marchand *via* les contrats initiative emploi (CIE).

Le Gouvernement fait le choix, dans la continuité de l'année 2023, de recentrer davantage les contrats aidés sur les publics les plus éloignés de l'emploi et de prioriser le secteur non marchand. Ainsi, le nombre d'entrées en contrats aidés sera réduit à 66 700 PEC en 2024 contre 80 000 en 2023 et diminuera de moitié pour les CIE (15 000 en 2024 contre 30 000 en 2023). Pour rappel, 100 000 PEC et 45 000 CIE étaient financés en LFI pour 2022, un niveau bien en deçà des 459 000 contrats aidés encore observés en 2016 ⁽¹⁾.

L'action 3 finance également :

– l'insertion par l'activité économique (sous-actions 2 et 3), en hausse de 184 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale 2023 portant les crédits totaux de l'insertion par l'activité économique à 1,5 milliard d'euros pour 2024 ;

(1) *Dares Résultats n° 076*, « Les contrats uniques d'insertion et les emplois d'avenir en 2016 », 27 novembre 2017.

**ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DES MESURES EN FAVEUR DE L'INSERTION
PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ENTRE 2023 ET 2024**

(en millions d'euros)

	PLF 2023 (en AE et CP)	PLF 2024 (en AE et CP)	Évolution (en %)
Associations intermédiaires (AI)	31,90	30,40	- 4,70
Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)	891,08	1 053,20	+ 18,19
Entreprises d'insertion (EI)	222,59	277,60	+ 2,25
Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)	91,88	82,40	- 10,32
Entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI)	7,85	13,00	+ 65,61
Expérimentations	14,64	18,80	+ 28,42
Contrats passerelles	1,39	0,02	- 98,56
Aides à la création d'activité	25,00	25,00	+ 0
TOTAL	1 286,33	1 500,42	+ 16,64

Source : projets annuels de performances de la mission Travail et emploi annexés aux projets de loi de finances pour 2023 et 2024.

– la sous-action 4 relative à l'inclusion dans l'emploi des personnes en situation de handicap, étant observé que la quasi-totalité des crédits ouverts, soit 520 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, sont destinés au financement de l'aide au poste dans les entreprises adaptées (515,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement). Ces crédits sont en hausse de 3 millions d'euros par rapport à la LFI 2023. Ces crédits sont par ailleurs complétés par une contribution de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph), d'un montant de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;

– l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD) financée par la sous-action 5 à hauteur de 68,83 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement (+ 53,20 %) afin de financer la montée en charge du dispositif dans les territoires expérimentateurs. Pour mémoire, 44,9 millions d'euros étaient prévus en 2023 contre 33,2 millions d'euros en 2022 et 22,6 millions d'euros en 2021. Le financement de 2 889 ETP est prévu au 31 décembre 2024 ⁽¹⁾.

• L'action 4 *Insertion des jeunes sur le marché du travail - Contrat d'engagement jeune* est plus particulièrement dédiée au financement du contrat d'engagement jeune (CEJ), qui a remplacé la garantie jeunes. Créé par la LFI pour 2022, le CEJ est une modalité distincte du parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), avec lequel il coexiste. Il s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans (ou 29 ans lorsqu'ils disposent d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé) qui ne sont pas étudiants, ne suivent pas une formation et présentent des difficultés d'accès à l'emploi durable.

(1) Les fonds consacrés à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée seront détaillés dans la seconde partie.

Mis en œuvre par les missions locales et Pôle emploi, le CEJ peut ouvrir, sous conditions, le bénéfice à une allocation pour les jeunes accompagnés pouvant s'élever jusqu'à 528 euros par mois. Un montant de 787,4 millions d'euros – en baisse de 100 millions d'euros par rapport à 2023 du fait de l'actualisation des paramètres de budgétisation – en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est prévu pour le financement de cette allocation en 2024.

Comme depuis le début de sa mise en œuvre au 1^{er} janvier 2022, les missions locales s'engagent pour l'accompagnement de 200 000 jeunes bénéficiaires en CEJ en 2024, en sus du maintien d'un objectif de 100 000 jeunes accompagnés par Pôle emploi pour atteindre un objectif total de 300 000 entrées en CEJ.

II. LE PROGRAMME 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI

Les crédits du programme 103 ont pour objectifs d'anticiper et d'accompagner les conséquences des mutations économiques sur l'emploi, de prévenir le licenciement et le reclassement des salariés. Ils visent à améliorer la reconnaissance des compétences et des qualifications à travers le déploiement du plan d'investissement dans les compétences (PIC).

Comme pour le programme 102, la nomenclature budgétaire du programme 103 a été largement remaniée pour le PLF 2024.

Ce programme connaît une hausse réelle, les autorisations d'engagement augmentant de 2 667,7 millions d'euros, soit une hausse de 22,44 %, tandis que les crédits de paiement augmentent de 1 677,4 millions d'euros, soit une progression de 13,27 %.

• Cette dynamique repose sur l'action 1 *Développement des compétences par l'alternance* qui voit ses autorisations d'engagement augmenter de 486 millions d'euros (+ 435,17 %) et ses crédits de paiement croître de près de 462 millions d'euros (+ 485,63 %).

– La sous-action 1 *Dispositifs de soutien au déploiement de l'apprentissage* connaît une nette baisse de 90 % en autorisations d'engagement et 86 % en crédits de paiement. Elle finance :

- le dispositif « Prépa apprentissage » à hauteur de 68 millions d'euros en autorisations d'engagement et 70,2 millions d'euros en crédits de paiement ;
- les contrats de plan État-régions - Alternance (CPER-Alternance) à hauteur de 0,89 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,13 million d'euros en crédits de paiement ;
- le programme d'échange franco-allemand à hauteur de 0,73 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;

- le GIP agence Erasmus + France / Éducation Formation à hauteur de 0,37 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

– En revanche, la sous-action 2 *Aides aux employeurs d'apprentis* connaît une hausse considérable de 842,15 % en autorisations d'engagement et 743,36 % en crédits de paiement. Elle traduit l'ambition d'atteindre un million d'apprentis par an d'ici 2027 dans le secteur public et privé. La montée en puissance de l'apprentissage n'est pas démentie jusque-là puisque le nombre d'entrées est passé de 360 000 par an en 2019 à 830 000 en 2022.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, une aide financière de 6 000 euros maximum au titre de la première année du contrat d'apprentissage a succédé à l'aide exceptionnelle mise en place dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » du plan de relance et remplace l'aide unique à l'embauche d'apprentis. Elle est versée aux employeurs d'alternants de moins de 30 ans, préparant un diplôme ou un titre à finalité professionnelle jusqu'au niveau master. Les entreprises éligibles sont celles de moins de 250 salariés, ou comptant plus de 250 salariés mais respectant un taux minimal de contrats favorisant l'insertion.

Les crédits dédiés aux aides exceptionnelles à l'apprentissage augmentent à hauteur de 1,8 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 0,3 milliard en crédits de paiement par rapport à 2023.

– La sous-action 3 *Exonérations liées à l'apprentissage* est dotée de 1 696,9 millions d'euros, soit une hausse de 22,37 % par rapport à l'année 2023. Pour rappel, les exonérations spécifiques de cotisations sociales dont bénéficiaient les contrats de professionnalisation ainsi que les employeurs privés d'apprentis ont été supprimées au 1^{er} janvier 2019, au profit d'allègements généraux, compensés à la sécurité sociale par voie fiscale. L'augmentation de 310 millions d'euros des crédits relatifs à la compensation de l'exonération de cotisations des employeurs publics d'apprentis et de l'exonération de cotisations salariales des apprentis résulte de la dynamique des dispositifs de l'alternance.

● L'action 2 *Formation professionnelle des demandeurs d'emploi* est en recul de 79,14 % en autorisations d'engagement et 77,13 %.

– La sous-action 1 *Formation des demandeurs d'emploi aux métiers recrutant sur le marché du travail* finance l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) dont la subvention pour charges de service public de l'État s'élève, comme en 2023, à 110 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Ce montant n'a pas varié depuis 2018, ce qui peut interpeller quant aux moyens déployés pour assurer la mise en œuvre du plan de transformation de l'opérateur qui doit permettre le retour à une stabilité financière pérenne attendu en 2024 ;

Elle finance également les parcours de formation, par le biais des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC) et d'autres dispositifs piliers POEC (préparations opérationnelles à l'emploi collectives), POEI (préparations opérationnelles à l'emploi individuel), les formations ouvertes et à distance (FOAD) gérés par Pôle emploi.

Les ressources et objectifs du Plan d'investissement dans les compétences (PIC)

La nouvelle nomenclature budgétaire des programmes 102 et 103 a eu pour effet de supprimer les actions dédiées au PIC dont les ressources sont désormais diluées au sein des différentes actions et sous-actions de ces deux programmes.

Au total, il apparaît que les crédits budgétaires en autorisations d'engagement alloués au PIC s'élèvent à 1,3 milliard d'euros pour répondre aux besoins de formation des demandeurs d'emploi contre 2,4 milliards en LFI 2023.

Le ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion lance un nouveau cycle pour les années 2024-2027 de financement de formations en complément du financement soutenu par les régions. Le Gouvernement tire un bilan positif du PIC comme levier pour inciter à la formation des personnes les plus éloignées de l'emploi et des jeunes avec plus de 1,5 million d'entrées en formation pour les personnes en recherche d'emploi et les jeunes au 31 décembre 2022 dont 415 000 financées directement par le PIC.

• L'action 3 *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* est en nette diminution de 84,67 % en autorisations d'engagement et 85,10 % en crédits de paiement, notamment du fait de la baisse drastique de la sous-action 1 *Activité partielle* qui s'élève pour 2024 à 225,88 millions d'euros contre 3,1 milliards d'euros en 2023. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2023, il n'est plus possible pour une entreprise de mettre en place un dispositif d'« activité partielle de longue durée » (APLD) déployé dans le cadre du plan de relance pour faire face à la crise, en complément du dispositif de droit commun. Seuls les dispositifs mis en place avant le 1^{er} janvier 2023 peuvent continuer à s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2026 au plus tard.

La sous-action 3 *Évaluation et certification des compétences* finance les dispositifs de validation des acquis de l'expérience (VAE), conjointement avec les conseils régionaux. La loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi a profondément rénové le dispositif de la validation des acquis de l'expérience en prévoyant notamment la création d'un service public de la VAE et d'un groupement d'intérêt public (GIP) mettant en œuvre, au niveau national, les missions de ce service public. Il est prévu un démarrage opérationnel de ce GIP au premier semestre 2024, après conclusion et approbation de la convention constitutive du GIP et l'entrée en vigueur des textes d'application. Aussi, pour assurer le déploiement de ce nouveau service public, il est prévu 3 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, soit un triplement du budget consacré en 2023 et 2022 à la VAE.

● L'action 4 *Financement des structures de la formation professionnelle et de l'emploi* qui soutient les crédits de l'opérateur France compétences est en hausse de 68,75 % en autorisations d'engagement et 104,68 % en crédits de paiement. En effet, un budget supplémentaire de 820 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement est prévu pour le financement de France compétences, portant les crédits à hauteur de 2,5 milliards d'euros pour 2024. Pour rappel, une subvention exceptionnelle de 2 milliards d'euros avait dû être accordée à l'opérateur dans le cadre de la loi de finances rectificative (LFR) du 16 août 2022 ⁽¹⁾ au regard de sa situation de trésorerie. Cette montée en charge est donc bienvenue si elle permet réellement de financer les objectifs que le Gouvernement s'est fixés en matière d'apprentissage. Néanmoins, une telle compensation devrait nous interroger quant au modèle économique de France compétences si elle devait perdurer.

● Enfin, l'action 5 *Actions pour favoriser la mise en activité professionnelle des demandeurs d'emploi* porte notamment les crédits :

– des actions pour lever les freins périphériques à l'emploi (sous-action 1) comme la rémunération des bénéficiaires des appels à projets du PIC à hauteur de 34 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,6 millions en crédits de paiement, le programme EMILE pour les personnes mal logées et en difficulté d'insertion professionnelle en Île-de-France (0,16 million), l'insertion professionnelle pour les réfugiés (15 millions d'euros en AE et 18 millions d'euros en CP), le programme Hébergement orientation parcours vers l'emploi (HOPE) pour les réfugiés politiques à hauteur de 10 millions d'euros ou encore le programme AGIR pour un accompagnement global et individualisé des réfugiés (9,5 millions d'euros en AE et 8,2 millions d'euros en CP) ;

– de la déduction forfaitaire sur les heures supplémentaires (TEPA), en hausse de 174 millions d'euros pour atteindre 970 millions d'euros (sous-action 2) ;

– des exonérations visant à favoriser le recrutement de demandeurs d'emplois de zones géographiques en difficulté (sous-action 3), à hauteur de 73,6 millions d'euros ;

– des emplois francs (sous-action 4) à hauteur de 273,87 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 8,62 % par rapport à 2023) et 104,05 millions d'euros en crédits de paiement (- 35,4 %) afin de couvrir le coût d'environ 25 000 nouveaux contrats en 2024 dans la continuité de l'objectif fixé en 2023 ;

– des mesures d'accompagnement à la création d'entreprises pour un montant de 27,5 millions d'euros (sous-action 5) ;

– des exonérations de soutien à la création d'entreprise finançant l'aide aux créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACRE) pour 452,8 millions d'euros (sous-action 6) ;

(1) Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

– des mesures pour favoriser le recrutement par des particuliers employeurs (sous-action 7), dont la déduction forfaitaire pour les particuliers employeurs en hausse de 105,6 millions d’euros, portant les crédits à hauteur de 1 941 millions d’euros.

III. LE PROGRAMME 111 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L’EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL

Les crédits ouverts au titre du programme 111, qui a pour objectif l’amélioration des conditions d’emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel, augmentent significativement de 110,9 millions d’euros en autorisations d’engagement (+ 150,34 %) pour s’établir à 184,6 millions d’euros et sont quasi stables en crédit de paiement, atteignant 110 millions d’euros (- 0,38 %).

Le programme 111 connaît des cycles dans ses besoins de crédits qui correspondent au renouvellement des conventions pluriannuelles et à l’évolution des besoins de financement pour les projets de mesure d’audience, et à la variation des crédits alloués pour la mise en œuvre des réformes.

• L’action 1 *Santé et sécurité au travail* voit ses crédits augmenter de 14 % en autorisations d’engagement pour atteindre 27,1 millions d’euros et de 11,3 % en crédits de paiement à 26,8 millions d’euros. Ces crédits sont essentiellement consacrés au financement de l’activité de l’Agence nationale de sécurité sanitaire, de l’alimentation, de l’environnement et du travail (Anses) (8,2 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement) et de l’Agence nationale pour l’amélioration des conditions de travail (Anact) (11,3 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement).

• L’action 2 *Qualité et effectivité du droit* voit ses crédits diminuer de 10,58 % pour atteindre 16,6 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement. Ces crédits sont dédiés au financement :

– de la formation des conseillers prud’hommes (14,4 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement) ;

– des fonctions exercées par les conseillers du salarié et des subventions au bénéfice d’associations conduisant des actions dans le domaine du droit du travail (0,9 million d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement) ;

– des défenseurs syndicaux (1 million d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement en constance avec les crédits de l’année 2023).

• L’action 3 *Dialogue social et démocratie sociale*, qui traduit la contribution de l’État au dispositif de financement des organisations syndicales et patronales, voit ses crédits très substantiellement croître. Ceux-ci augmentent en effet de 1 741,73 % en autorisations d’engagement pour s’établir à 141 millions d’euros et de 51,92 % en crédits de paiement pour s’établir à 66,7 millions d’euros.

Cette évolution s'explique par le financement des dispositifs de mesures des représentativités patronale et syndicale pour la dernière année du cycle quadriennal de mesure 2021-2024 qui concentre l'essentiel des dépenses du cycle, du fait notamment de l'organisation du scrutin TPE qui se déroulera en fin d'année 2024 et de l'accroissement de l'activité sur les systèmes d'information Mars (mesure de la représentativité syndicale) et RP (mesure de la représentativité patronale) en vue du renouvellement des représentativités au 1^{er} janvier 2025.

- Comme dans le PLF 2023, l'action 4 *Lutte contre le travail illégal* ne porte pas de crédits. L'ensemble de cette activité est assuré par l'inspection du travail, dont les crédits de rémunération et les moyens de fonctionnement sont inscrits dans le programme 155.

- L'action 6 *Renforcement de la prévention en santé au travail*, introduite dans le PLF 2022 pour financer les dépenses induites par la réforme intervenue avec la loi du 2 août 2021 ⁽¹⁾ n'ayant pas vocation à être pérennes, ne bénéficie pas de financement en 2024.

IV. LE PROGRAMME 155 CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

Le programme 155 constitue le support des politiques publiques de la mission *Travail et emploi*. Il prévoit, dans douze actions distinctes, les dépenses de personnel et de fonctionnement du ministère et de ses services déconcentrés, pour un total de 700,3 millions d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de 2 % par rapport à 2023, et de 699 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 2,4 %. Cette augmentation tient, d'une part, à la hausse du montant des crédits de masse salariale pour 4 millions d'euros due notamment à la revalorisation indemnitaire des inspecteurs du travail et, d'autre part, aux moyens supplémentaires dédiés à la communication et aux systèmes d'information pour 3,4 millions d'euros.

Le PAP précise que « *le PLF 2024 intègre un schéma d'emplois positif à hauteur de 7 emplois au titre de la ré-internalisation des compétences en matière de numérique au profit de la direction du numérique (DNUM)* » ⁽²⁾. Le plafond d'emplois est en hausse de 32 ETPT afin de tenir compte de l'impact en 2024 du schéma d'emplois positif obtenu en LFI 2023 pour la première fois depuis dix ans. Il passe ainsi de 7 767 ETPT en 2023 à 7 799 en PLF 2024.

Le programme finance, pour 85 % de ses crédits, les dépenses de personnel qui atteignent 597,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement contre 583 millions en 2023. Cette hausse est due à l'augmentation des crédits accordés aux personnels mettant en œuvre les politiques d'accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi (+ 9,62 %).

(1) Loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2023*, p. 184.

Aux dépenses de personnel s'ajoute le financement des dépenses de fonctionnement liées aux études, à la recherche, aux évaluations, à la communication et aux systèmes d'information, en hausse de 3,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,3 millions d'euros en crédits de paiement par rapport à l'année précédente. Pour 2024, cette hausse permettra ainsi de financer une mesure nouvelle de 1 million d'euros en AE et CP sur l'action 11 *Communication* pour promouvoir la prévention des accidents du travail graves et mortels et la création de France Travail. Enfin, les crédits de fonctionnement finançant les travaux menés par la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (Dares) sont en hausse de 7 % notamment pour lancer de nouveaux appels à projets relatifs à l'évaluation du contrat d'engagement jeune en 2024.

SECONDE PARTIE : L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES PERSONNES ÉLOIGNÉES DE L'EMPLOI : REGARD SUR DES EXPÉRIENCES INNOVANTES

Le rapporteur a souhaité consacrer les développements qui suivent à l'examen de deux types de dispositifs innovants conçus pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des personnes éloignées de l'emploi et qui produisent, à ses yeux, des résultats intéressants : l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD) et les expériences mises en œuvre dans le champ du sport.

I. L'EXPÉRIMENTATION « TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE » : UN DISPOSITIF ORIGINAL QUI A DÉMONTRÉ SON UTILITÉ

Adoptées à deux reprises à l'unanimité des membres du Parlement, les deux lois instituant l'expérimentation territoriale de lutte contre le chômage de longue durée constituent une tentative d'accompagnement des personnes durablement privées d'emploi en leur proposant un contrat stable dans un secteur économique utile à leur territoire.

Loin de demeurer une initiative isolée, la démarche de TZCLD s'est exportée chez nos voisins européens. En Belgique, dix-sept territoires ont été sélectionnés dans le cadre du plan de relance de la région Wallonie avec pour objectif d'offrir un contrat de travail à près de 750 personnes durablement privées d'emploi pour un budget de 104 millions d'euros⁽¹⁾. À Rome, deux territoires devraient débiter également une expérimentation du même type⁽²⁾ tandis que l'Autriche déploie déjà un dispositif analogue⁽³⁾.

La méthode expérimentale choisie dans le contexte français suppose une évaluation régulière de ses résultats et d'éventuels ajustements dans son fonctionnement. S'il apparaît que TZCLD permet d'apporter une solution efficace aux personnes privées durablement d'emploi dans un nombre croissant de territoires, il importe au rapporteur d'en faire un bilan au regard des crédits qui lui sont attribués et dans la perspective d'une troisième loi.

(1) <https://morreal.wallonie.be/home/presse--actualites/communiqués-de-presse/presses/plan-de-relance--17-projets--territoires-zero-chomeur-de-longue-duree--vont-se-deployer-en-wallonie.html>

(2) <https://www.romafutura.org/2023/05/31/territori-a-disoccupazione-zero/>

(3) <https://www.arte.tv/fr/videos/112775-000-A/autriche-une-commune-remedie-au-chomage-longue-duree/>

A. UNE EXPÉRIMENTATION AUX EXTERNALITÉS POSITIVES POUR LES DEMANDEURS D'EMPLOI COMME POUR LES TERRITOIRES HABILITÉS

Les critères de mise en œuvre de l'expérimentation fixés par la loi visent à concilier utilité pour les territoires et sécurisation des parcours des demandeurs d'emploi de longue durée. Son coût reste difficile à mesurer puisqu'une part importante des dépenses qu'il induit est compensée par des recettes accrues pour la collectivité et des économies sur les prestations et dispositifs d'accompagnement aux demandeurs d'emploi et à leur famille.

1. Le principe : une habilitation de territoires porteurs d'un projet afin de mettre fin au chômage de longue durée

● Issue de la loi du 29 février 2016 ⁽¹⁾, l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », initialement limitée à dix territoires, a été prorogée, pour une durée de cinq ans, par la loi du 14 décembre 2020 ⁽²⁾. Celle-ci a étendu à soixante le nombre de territoires pouvant participer à l'expérimentation, y compris les dix territoires initialement habilités. Elle prévoit, en outre, la possibilité de dépasser ce seuil selon une procédure dérogatoire d'habilitation de territoires supplémentaires par décret en Conseil d'État ⁽³⁾.

Le postulat est que le retour à l'emploi de personnes en situation de chômage de longue durée permet d'éviter des dépenses et d'augmenter les recettes publiques. La somme résultant des économies réalisées et des ressources accrues pour la collectivité peut ainsi être mobilisée en faveur d'emplois utiles aux territoires dans lesquels l'expérimentation se déploie et ouverts à tous les demandeurs d'emploi de longue durée qui y résident.

● Afin de s'assurer de ses externalités locales positives, l'expérimentation s'adresse uniquement aux personnes volontaires privées durablement d'emploi depuis au moins un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliées depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation ⁽⁴⁾.

Les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou les groupes de collectivités territoriales peuvent, sous réserve de l'accord du président du conseil départemental concerné, se porter candidats, pendant une durée de trois ans.

(1) Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

(2) Loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

(3) II de l'article 9 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 précitée.

(4) VI de l'article 9 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 précitée.

- L'association gestionnaire du fonds d'expérimentation instruit les dossiers de candidature et propose l'habilitation de nouveaux territoires qui est accordée par un arrêté du ministre chargé de l'emploi ou, au-delà du soixantième territoire, par décret en Conseil d'État ⁽¹⁾. L'instruction du dossier permet de vérifier le respect, par le territoire candidat, du cahier des charges de l'expérimentation proposé par l'association gestionnaire du fonds et approuvé par le ministre chargé de l'emploi ⁽²⁾.

Chaque entreprise à but d'emploi (EBE) signe ensuite une convention avec l'association qui précise, notamment, le nombre et le calendrier des créations d'emploi, le montant du financement apporté à l'entreprise et les éventuels critères de modulation ainsi que, le cas échéant, les actions de formation professionnelle ou de validation des acquis de l'expérience nécessaires à la réalisation du projet professionnel des personnes embauchées.

2. Le modèle économique original de l'expérimentation

- Le modèle économique de l'expérimentation repose sur l'identification d'une double externalité positive.

D'une part, des financements publics soutiennent la création et le développement des EBE dans un objectif d'activation de dépenses passives et d'accroissement de recettes pour la collectivité. Afin de déterminer la réalité de la dépense supplémentaire, il est ainsi nécessaire de comparer le coût pour la collectivité de l'expérimentation avec celui du chômage de longue durée qu'il permet de réduire et des recettes dont celui-ci prive les finances publiques.

D'autre part, l'expérimentation permet la création d'entreprises visant à répondre à un besoin identifié sur le territoire volontaire et dont l'activité relève de l'économie sociale et solidaire (ESS) ⁽³⁾. Les externalités sont doublement positives pour le territoire compte tenu à la fois de l'installation d'un nouveau service, mais aussi du développement de son tissu économique.

- L'évaluation financière de la première phase de l'expérimentation a occasionné des divergences significatives dans le calcul de son coût net, ce qui démontre l'importance de confier ces travaux au comité scientifique de suivi du programme. Celui-ci a été installé tardivement et n'a pas encore pu produire les données nécessaires à l'évaluation de la seconde phase de l'expérimentation.

(1) Article 16 du décret n° 2021-863 du 30 juin 2021 relatif à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ».

(2) Arrêté du 7 juin 2021 relatif à l'approbation du cahier des charges « Appel à projets - Expérimentation "territoire zéro chômeur de longue durée" ».

(3) Les EBE remplissent les conditions fixées aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

**COMPARAISON DES GAINS POUR LES FINANCES PUBLIQUES ESTIMÉS SELON
DIFFÉRENTES MÉTHODES**

	Gains estimés par TZCLD (€/personne)	Gains estimés par TZCLD après taux de réduction (€/personne)	Méthode « avant / après » (€/personne)	Méthode contrefactuelle (€/personne)
Économies individualisables (prestations sociales et chômage)	5 200	4 400	2 600	2 800
Recettes individualisables	7 500	6 300	2 400	1 800
Montant annuel des cotisations salariales et patronales obligatoires	6 660	5 600	1 700	1 200
Impôts et taxes payés par les EBE, y compris CICE	500	400	400	400
Gain en TVA lié la croissance de la consommation	400	300	300	200
Total (périmètre comparable)	12 700	10 800	5 000	4 600
<i>Recettes individualisables sur les salariés non-conventionnés en EBE, en CLE et à TZCLD</i>	2 900	2 900		
<i>Coûts évités par la suppression de la privation d'emploi</i>	3 300	3 300		
<i>Total</i>	18 900	17 000		

Source : rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et de l'Inspection générale des finances (IGF), avec la collaboration de la Dares, L'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée, octobre 2019 (d'après les données Pôle emploi, Cnaf, Dares et de l'association TZCLD ainsi que le bilan intermédiaire 2018 de l'association TZCLD).

Note : Le bilan de la méthode « avant / après » est à comparer aux gains estimés par TZCLD en euros/personne et le bilan de la méthode contrefactuelle est à comparer aux gains estimés par TZCLD après taux de réduction en euros/personne. Le taux de réduction correspond à la prise en compte du retour vers l'emploi qui serait intervenu pour une partie des bénéficiaires de l'expérimentation. Le calcul par personne, et non par ETP, intègre le choix du temps partiel par certains salariés.

Néanmoins, quelle que soit l'approche retenue, il importe au rapporteur de souligner que le montant des dépenses évitées ou des ressources nouvelles consécutives à la réduction du chômage de longue durée compense tout ou partie du coût de subvention par la collectivité des nouveaux emplois.

Au demeurant, il souscrit aux principes retenus par l'association gestionnaire du fonds dans son évaluation qui intègre, au titre des gains imputables à l'expérimentation, des coûts évités au-delà des seules allocations non perçues par les bénéficiaires de l'expérimentation. Le retour vers l'emploi de personnes qui en étaient durablement éloignées conduit la collectivité à diminuer leur accompagnement social ainsi que celui de leur famille, en particulier de leurs enfants.

La création d'une EBE permet également d'enclencher une dynamique positive pour le territoire en proposant des emplois non conventionnés, notamment les fonctions support et d'encadrement, à des habitants du territoire, participant ainsi de son attractivité économique.

3. Les atouts de la signature d'un contrat à durée indéterminée pour les personnes privées durablement d'emploi

- La spécificité de l'expérimentation repose sur une logique de sécurisation de l'emploi pour les personnes qui en bénéficient à la différence d'autres dispositifs relevant de l'insertion par l'activité économique.

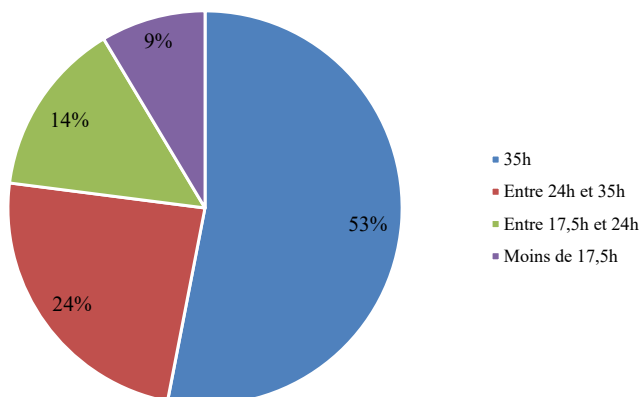
Les salariés issus du chômage de longue durée bénéficient d'un contrat à durée indéterminée (CDI) avec l'EBE. En l'absence d'expérimentation, seuls 55,9 % des salariés des EBE auraient été en CDI ⁽¹⁾. La sécurité de l'emploi se traduit par une nette amélioration des conditions matérielles et de logement des salariés, de leur état de santé et de leur accès aux soins. Plus largement, les salariés en EBE font état d'un bien-être accru puisque ceux déclarant des problèmes de concentration ou de mauvaise estime de soi sont 17 points moins nombreux que dans la population comparable ⁽²⁾.

Afin de favoriser une intégration progressive dans l'entreprise et, le cas échéant, adaptée à leur état de santé, le temps de travail est choisi par les salariés en concertation avec l'EBE. Si la moitié d'entre eux privilégient le travail à temps plein, le choix du temps partiel peut permettre une levée progressive des différents freins périphériques, tels que la garde d'enfant, les problèmes de santé ou la situation de proche aidant, grâce au retour dans l'emploi.

(1) Expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », Rapport final du comité scientifique, avril 2021, p. 14.

(2) Id.

TEMPS DE TRAVAIL CHOISI PAR LES SALARIÉS ISSUS DE LA PRIVATION D'EMPLOI



Source : réponse au questionnaire budgétaire.

● Lorsqu'un salarié souhaite retourner sur le marché du travail non conventionné, la loi prévoit les conditions dans lesquelles celui-ci peut suspendre son contrat ⁽¹⁾ afin :

– d'accomplir une période d'essai consécutive à la signature d'un CDI ou d'un contrat de travail à durée déterminée au moins égale à six mois ;

– d'exécuter un contrat de travail à durée déterminée de moins de six mois.

Le financement de l'EBE correspondant à cet emploi est interrompu pendant la période de suspension du contrat de travail. En cas d'embauche à l'issue de cette période d'essai, le contrat est rompu sans préavis.

La signature d'un CDI avec une EBE n'est donc pas un obstacle à une insertion professionnelle sur le marché du travail.

(1) II de l'article 11 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 précitée.

B. UN SOUTIEN FINANCIER IMPORTANT DE L'ÉTAT ET DES DÉPARTEMENTS, EN REcul AU REGARD DE LA DYNAMIQUE DE L'EXPÉRIMENTATION

Au travers de trois contributions, l'État et, dans une moindre mesure, les départements assurent un niveau de financement important de l'expérimentation.

Malgré un budget en forte hausse, la diminution de la prise en charge par l'État des contrats des salariés en EBE a suscité une inquiétude parmi les acteurs de l'expérimentation quant à leur capacité à accompagner son déploiement tout au long de l'année 2024.

1. Les trois contributions dont peuvent bénéficier les entreprises à but d'emploi

● La contribution au développement de l'emploi (CDE) prend en charge une fraction de la rémunération de chaque équivalent temps plein (ETP) recruté par l'entreprise dans des conditions fixées par la convention qui la lie à l'association.

Son financement par le fonds d'expérimentation est assuré par des dotations de l'État et des départements concernés ainsi que, de manière volontaire, par les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les groupes de collectivités territoriales, les organismes publics et privés volontaires susceptibles de tirer un bénéfice financier de ces embauches et les fondations d'entreprise ⁽¹⁾.

À titre principal, la CDE est financée par :

– une dotation budgétaire de l'État, dont le montant est arrêté conjointement chaque année par les ministres chargés de l'emploi et du budget et qui correspond, pour chaque ETP recruté dans le cadre de l'expérimentation, à un taux compris entre 53 % et 102 % ⁽²⁾ du montant brut horaire du Smic ⁽³⁾ ;

– une dotation des départements concernés, fixée par la loi à 15 % du montant de la participation de l'État, dans la limite du montant du revenu de solidarité active (RSA) ⁽⁴⁾. Une contribution volontaire est également possible ⁽⁵⁾.

(1) Article 19 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

(2) Au cours de la première expérimentation, ce taux était compris entre 53 % et 101 % aux termes de l'article 16 du décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

(3) Article 24 du décret n° 2021-863 du 30 juin 2021 relatif à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ».

(4) VI de l'article 11 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 précitée.

(5) Ibid.

Le montant total des dotations financières obligatoires ou volontaires au titre de la contribution au développement de l'emploi doit être inférieur, pour chaque ETP, au montant de la rémunération des emplois supplémentaires auquel cette contribution se rapporte.

- La contribution temporaire au démarrage et au développement comprend une dotation d'amorçage et, le cas échéant, un complément temporaire d'équilibre.

La dotation d'amorçage est versée à raison de chaque ETP supplémentaire conventionné recruté par l'entreprise et ne peut excéder 30 % du Smic.

Le complément temporaire d'équilibre compense tout ou partie du déficit courant d'exploitation enregistré par l'entreprise au cours d'une année.

2. Un niveau de dotation qui a connu des variations depuis le début de la première expérimentation

- Fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'emploi et du budget, le montant de la dotation de l'État en vue du versement de la CDE a varié entre des fractions comprises entre 95 % et 102 % du Smic par ETP.

En outre, depuis la loi du 14 décembre 2020, la participation des départements au financement de la CDE est obligatoire à hauteur de 15 % du montant de la dotation de l'État.

ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DE LA CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI PAR L'ÉTAT

Période	Montant de la dotation de l'État (en proportion du Smic brut par ETP)
2017	101 %
2018	101 %
2019	95 %
2020	95 %
1 ^{er} janvier 2021 au 29 juin 2021	95 %
30 juin 2021 au 30 juin 2022	102 %
1 ^{er} juillet 2022 au 30 juin 2023	102 %
1 ^{er} juillet 2023 au 30 septembre 2023	102 %
1 ^{er} octobre 2023 au 30 juin 2024	95 %

Source : commission des affaires sociales.

• En 2019, la réduction de la dotation de l'État s'inscrivait, selon le Gouvernement, dans « *une baisse progressive de la prise en charge de l'État du fait de la montée en charge de l'expérimentation et des cofinanceurs* »⁽¹⁾.

Afin d'accompagner la mise en œuvre de la deuxième phase de l'expérimentation, consécutive à l'entrée en vigueur de la loi du 14 décembre 2020, la contribution de l'État a été relevée à 102 % du Smic, soit le plafond maximum.

À compter du 1^{er} octobre 2023, le montant de la dotation de l'État a été réduit de 102 % à 95 % du Smic brut par ETP au titre du financement de la CDE⁽²⁾.

• La réduction du financement fait craindre à l'association TZCLD et à l'association gestionnaire du fonds des difficultés à poursuivre la montée en charge de l'expérimentation avec à la fois l'habilitation de nouveaux territoires, mais aussi le recrutement de nouveaux ETP dans les EBE déjà créées.

Pour sa part, le ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion, représenté par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), a indiqué au rapporteur que cette baisse s'inscrivait, comme en 2019, dans une volonté d'inciter les EBE à diversifier leurs financements et à consolider leur modèle économique en autonomisant leurs ressources. Il lui a été rappelé que les EBE en difficulté continueront de bénéficier du complément temporaire d'équilibre afin d'assurer la viabilité des entreprises en fin d'exercice.

3. Une dotation budgétaire en hausse dans le PLF 2024 qui doit être mise en regard de la dynamique de l'expérimentation

La participation de l'État pour 2024 s'établit au total à 68,63 millions d'euros en AE et en CP, contre 44,94 millions d'euros en 2023, selon la répartition suivante⁽³⁾ :

– la contribution de l'État au financement de la CDE est fondée sur un taux de 95 % du Smic par ETP pour un coût de 58,84 millions d'euros en AE et en CP ;

– la dotation d'amorçage, fixée à 7,02 millions d'euros en AE et en CP, accompagnera la création de 1 091 ETP supplémentaires en 2024 ;

– le complément temporaire d'équilibre est provisionné, pour sa part, à hauteur de 0,58 million d'euros en AE et en CP ;

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2019, p. 61.*

(2) *Arrêté du 31 juillet 2023 fixant le montant de la participation de l'État au financement de la contribution au développement de l'emploi du 1^{er} juillet 2023 au 30 juin 2024.*

(3) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024, pp. 66-67.*

– la subvention de fonctionnement de l’association gestionnaire du fonds national d’expérimentation territoriale est inscrite dans le PLF 2024 à hauteur de 2,18 millions d’euros en AE et en CP.

Cette hausse de plus de 50 % des crédits est nécessaire pour assurer le financement de 2 889 ETP en 2024 et constitue donc un minimum pour assurer le déploiement des EBE dans l’ensemble des territoires.

4. Des besoins de financement supplémentaires identifiés par le fonds dans une phase de développement sensible de l’expérimentation

D’après les informations transmises par l’association gestionnaire du fonds au rapporteur, 25 territoires supplémentaires devraient être habilités en 2024, soit 85 territoires au total.

D’ici la fin de l’année 2023, le nombre d’EBE conventionnées devrait s’élever à 70 (contre 49 en 2022) et à 90 en 2024.

Les projections de croissance d’effectifs qui découlent de ces estimations s’établissent à un besoin de 4 317 ETP pour 2024, soit une croissance de 1 916 ETP, près de deux fois supérieure à l’estimation de 1 091 ETP du Gouvernement.

COMPARAISON DES BESOINS DE FINANCEMENT ET DES CRÉDITS INSCRITS DANS LE PLF 2024

(en euros)

	Estimation du besoin de financement par le fonds d’expérimentation	Crédits inscrits dans le PLF 2024
Contribution au développement de l’emploi	70 658 207	58 840 000
Dotation d’amorçage	12 257 207	7 020 000
Complément temporaire d’équilibre	1 000 000	580 000
Fonctionnement de l’association gestionnaire du fonds	3 600 000	2 180 000
TOTAL	87 515 414	68 620 000

Source : réponse au questionnaire budgétaire et projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024.

Selon la DGEFP, le niveau de financement important inscrit dans le PLF 2024 permettra à l’expérimentation de se déployer en répartissant les fonds entre une augmentation des ETP et un accroissement du nombre d’EBE.

Cependant, l’association gestionnaire du fonds a fait part de son inquiétude au rapporteur quant à la possibilité d’habiliter une partie des nouveaux territoires qui remplissent pourtant les critères pour intégrer l’expérimentation.

Au demeurant, les moyens alloués à l'expérimentation pourraient ne pas suffire pour tenir l'une de ses promesses qui est de proposer un contrat de travail à toute personne volontaire privée durablement d'emploi sur chacun des territoires.

Le rapporteur invite, par conséquent, le Gouvernement à prendre en compte les difficultés soulignées par les acteurs de l'expérimentation afin que celle-ci puisse se dérouler dans de bonnes conditions jusqu'à son terme afin d'en tirer tous les enseignements. Il préconise une révision à la hausse des crédits inscrits dans le PLF 2024 de l'ordre de 20 M€, conformément aux besoins identifiés par le fonds.

C. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DE L'EXPÉRIMENTATION

L'expérimentation TZCLD a démontré son utilité, en complément d'autres structures d'insertion par l'activité économique, ce qui justifie un financement accru de la collectivité dans l'objectif d'atteindre un public élargi.

Si les crédits inscrits dans le PLF 2024 conduiront nécessairement à des arbitrages entre habilitation de nouveaux territoires et recrutements supplémentaires de personnes éloignées de l'emploi, son augmentation de plus de 50 % démontre toutefois le soutien important de l'État.

Afin de garantir la pérennité de ce dispositif, il semble nécessaire de tirer un ensemble d'enseignements qui constitueront autant de pistes d'évolution pour l'avenir de cette expérimentation. C'est le rôle du comité scientifique chargé d'évaluer ses résultats. Cependant, en s'appuyant sur les évaluations intermédiaires ainsi que ses auditions et les réponses à son questionnaire, le rapporteur souhaite présenter quelques conclusions.

1. La recherche d'un modèle économique soutenable

- Le soutien public à l'expérimentation apparaît nécessaire aux investissements initiaux en vue de l'installation des EBE et à la prise en charge, dans un premier temps, de la masse salariale.

Le rapporteur est favorable au maintien d'un soutien public important des emplois ainsi créés dès lors que les externalités sont positives, tant pour les salariés que pour les territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Comme l'ont rappelé plusieurs acteurs auditionnés, l'expérimentation doit néanmoins trouver son modèle économique. La baisse du financement initial au travers de la CDE, qui passe de 102 % du Smic par ETP à 95 %, rappelle que l'ambition initiale du projet est le développement d'une activité économique capable d'augmenter progressivement sa part de financement propre.

- S'il est essentiel d'inciter les EBE à accroître leur capacité d'autofinancement, l'audition de l'Association des maires de France (AMF) a permis de rappeler qu'il existait de fortes disparités en matière de résultats économiques des

EBE et qu'il était par conséquent nécessaire de faire évoluer avec prudence les modalités de financement de l'expérimentation.

L'expérimentation étant toujours en phase d'expansion, il apparaît primordial de sécuriser le soutien public à ces entreprises.

Le rapporteur attire par conséquent l'attention du Gouvernement sur le risque d'une baisse trop importante du financement pour certaines EBE et invite à la prudence. Bien que les entreprises les plus fragiles continueront de bénéficier d'une subvention d'équilibre en fin d'année, un recul du soutien de l'État pourrait les confronter à un manque de trésorerie préjudiciable à leur activité.

Conséquences de la diminution du financement ou de la fin de l'expérimentation pour les salariés des EBE

La question du financement, à court terme, et celle de la prorogation de l'expérimentation, à moyen terme, invite à s'interroger sur l'avenir des salariés des EBE.

Si l'expérimentation n'est pas reconduite ou si l'association gestionnaire du fonds décide de la fin de la prise en charge d'une partie de la rémunération des salariés d'une entreprise, la loi du 14 décembre 2020 prévoit que les entreprises peuvent rompre tout ou partie des contrats de travail. Ce licenciement est prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique.

Le fonds verse alors à l'employeur la fraction du montant de l'indemnité de licenciement fixée par la convention qui la lie à l'entreprise.

Dans tous les autres cas, le licenciement intervient dans les conditions du droit commun.

Source : V de l'article 11 de la loi du 14 décembre 2020.

2. Une expérimentation qui doit produire des externalités positives pour son territoire

Le succès de l'expérimentation suppose la bonne intégration de l'EBE au sein de son territoire.

D'une part, la création d'une EBE doit répondre à un besoin identifié sur le territoire. L'AMF a confirmé au rapporteur, lors de l'audition de ses représentants, que les territoires bénéficiaires de l'expérimentation connaissaient un dynamisme économique accru dans le département. Les entrepreneurs locaux, qui peuvent parfois être réticents à l'installation de l'EBE, finissent par être convaincus de son utilité pour les habitants de la commune.

L'analyse statistique réalisée dans le cadre du rapport d'évaluation de la première phase d'expérimentation n'a pas permis d'évaluer son impact positif pour les populations des territoires concernés. Cependant, l'absence de résultats peut s'expliquer par le contexte particulier de la crise sanitaire, qui a retardé le déploiement de certaines activités. Le rapport final souligne néanmoins la bonne intégration des EBE au sein des structures d'insertion par l'activité économique avec

qui elles entretiennent une collaboration efficace ⁽¹⁾. À titre d'exemple, à Lille, le pôle ressourcerie de l'EBE réalise une collecte de matériaux qui sont valorisés par la suite par une structure d'insertion du territoire ⁽²⁾.

D'autre part, le principe de non-concurrence avec une activité existante permet de s'assurer de l'utilité de la démarche vis-à-vis d'autres structures, en particulier relevant du secteur de l'ESS. Si l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (Udes) a rappelé au rapporteur l'importance de ce critère de non-concurrence, il semble mieux pris en compte dans l'habilitation des nouveaux territoires.

La combinaison de ces deux critères n'est pas aisément reproductible dans tous les territoires, en particulier les plus densément peuplés. Une adaptation des modalités de déploiement de l'expérimentation en zone urbaine devra ainsi être considérée pour la suite de l'expérimentation.

3. L'avenir des salariés des EBE

- Le déploiement progressif de la première phase d'expérimentation a permis de mieux cibler le profil des salariés par l'EBE. Si les premiers recrutements concernaient des salariés impliqués dans le développement des entreprises, ceux-ci se sont progressivement orientés vers des publics particulièrement éloignés de l'emploi qui bénéficiaient moins souvent d'un parcours d'insertion.

Contrairement à d'autres parcours d'IAE, l'accès à un emploi stable pour les personnes recrutées par les EBE est un élément essentiel de leur intégration sociale et professionnelle. Le profil des personnes recrutées démontre la capacité de ce programme à atteindre des personnes durablement éloignées de l'emploi et présentant de nombreux freins périphériques. Celles-ci ont subi, en moyenne, 4 ans et 9 mois de privation d'emploi, 23 % des salariés sont en situation de handicap et leur moyenne d'âge se situe à 46 ans. Au total, près de la moitié des personnes recrutées dans les EBE étaient inconnues du service public de l'emploi ⁽³⁾ et n'auraient donc pas eu accès à d'autres solutions d'intégration.

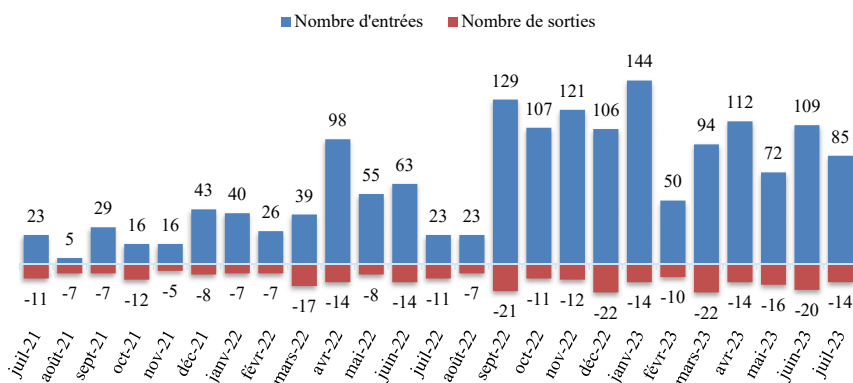
- Compte tenu de la signature d'un CDI par les salariés des EBE, se pose néanmoins la question de leur avenir dans l'entreprise ou sur le marché du travail. Alors que l'expérimentation monte en puissance depuis le vote de la deuxième loi, il apparaît logique que le nombre de salariés entrant en EBE soit bien supérieur au nombre de salariés qui en sortent.

(1) Selon les réponses apportées au questionnaire budgétaire, les activités développées s'inscrivent pour 37,4 % dans le domaine de la transition écologique, 25,5 % dans l'amélioration de la cohésion sociale, 22,4 % dans le développement du tissu économique local et 14,7 % dans des activités de support.

(2) Expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », op. cit., p. 8.

(3) Réponse au questionnaire budgétaire.

NOMBRE D'ENTRÉES ET DE SORTIES DES SALARIÉS ISSUS DE LA PRIVATION D'EMPLOI PAR MOIS



Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le profil des salariés en EBE conditionne l'évolution de leur parcours. Certains bénéficiaires de l'expérimentation ont vocation à s'y inscrire dans la durée, compte tenu de leur âge, de leur situation de santé ou de leur formation, tandis que d'autres peuvent tirer profit de l'expérimentation pour en faire un tremplin vers un emploi durable.

Par conséquent, il semble nécessaire d'organiser le suivi et la formation de l'ensemble des salariés afin de les accompagner dans leur projet professionnel et, à terme, d'aider ceux qui le souhaitent à retourner sur le marché du travail.

4. La nécessité d'une nouvelle loi au cours de la XVI^e législature

- L'ensemble des acteurs auditionnés a souligné l'importance d'évaluer l'expérimentation au regard de son extension importante par rapport à la première phase.

Si le rapporteur regrette la mise en place tardive du comité scientifique d'évaluation de l'expérimentation, les travaux de ce dernier devront guider le législateur dans la prorogation de l'expérimentation. En effet, la loi du 14 décembre 2020 prévoit, au plus tard douze mois avant le terme de l'expérimentation, que le comité scientifique remette un rapport d'évaluation afin de déterminer les suites qu'il convient de lui donner.

Compte tenu des éléments d'évaluation intermédiaires qui lui ont été fournis, le rapporteur se montre favorable à l'idée d'une poursuite du dispositif afin d'accompagner les personnes les plus éloignées de l'emploi pour lesquelles d'autres programmes d'insertion ne sont pas adaptés.

- La prorogation de TZCLD devra cependant tirer les conséquences des limites déjà évoquées, en particulier au regard de l’avenir des EBE et de leurs salariés. Il apparaît par conséquent nécessaire de trouver un modèle économique pour ces entreprises, afin de renforcer progressivement la part de leur financement propre, et d’améliorer l’accompagnement social et professionnel ainsi que la formation des salariés qui souhaitent rejoindre le marché du travail.

À plus court terme, le rapporteur souhaite faciliter la montée en puissance de l’expérimentation dès lors que des territoires remplissent les critères fixés. À ce jour, 38 dossiers sont en cours d’examen et 118 candidatures ont été déposées ; la barre des 60 territoires habilités sera, par conséquent, franchie d’ici la fin de l’année 2024 ⁽¹⁾. Au-delà de ce seuil, un décret en Conseil d’État, au lieu d’un arrêté du ministre chargé du travail, devient nécessaire pour habiliter de nouveaux territoires. Cette procédure allonge considérablement les délais tout en n’apportant pas de garanties supplémentaires quant à la qualité des dossiers sélectionnés. Le rapporteur est donc favorable à l’assouplissement de la procédure d’habilitation qui resterait, en tout état de cause, à la main du ministre chargé de l’emploi.

II. L’INSERTION PAR LE SPORT : UN OBJECTIF À ENCOURAGER, DES DISPOSITIFS À AMÉLIORER

Pas toujours bien connus, pas toujours suffisamment visibles, les dispositifs d’insertion par et dans le sport, des initiatives locales aux projets d’ampleur nationale, sont pourtant de véritables vecteurs d’insertion professionnelle. Les promouvoir, les accompagner, les financer s’impose avec d’autant plus de force que la recherche du plein emploi constitue la première des priorités. Les responsables politiques en ont de plus en plus conscience et les pouvoirs publics y consacrent de plus en plus de moyens, ce qui est une bonne chose. Les annonces du Président de la République relatives au recrutement d’éducateurs socio-sportifs et à la création d’un statut pour les éducateurs et les clubs en sont l’illustration la plus récente ⁽²⁾.

A. LE SPORT, UNE FILIÈRE D’EMPLOIS DYNAMIQUE

La filière du sport connaît une croissance soutenue depuis une quinzaine d’années.

- En 2021, elle rassemblait près de 400 000 emplois ⁽³⁾. Ces derniers étaient, pour la majorité, occupés par des salariés, répartis dans quatre branches professionnelles principales ⁽⁴⁾. On en comptait, cette année-là, 220 000 environ, soit

(1) Auditions du rapporteur.

(2) <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-21816-fr.pdf>.

(3) Grenelle de l’emploi et des métiers du sport, Synthèse des données relatives à l’emploi, aux métiers et à la formation, 5 juin 2023, p. 5.

(4) Sport ; commerce des articles de sport et d’équipements de loisirs ; entreprises équestres ; golf.

presque un tiers de plus qu'en 2006 ⁽¹⁾, parmi lesquels 84 000, soit plus d'un sur trois, exerçaient au sein d'associations sportives. 73 000 travailleurs indépendants exerçaient une activité associée à titre ou à un autre au sport, un nombre en progression sous l'effet du développement du micro-entrepreneuriat. En 2020, ces travailleurs étaient d'ailleurs 15 % de plus que cinq ans plus tôt parmi les professionnels de la filière ⁽²⁾.

LA RÉPARTITION DES EMPLOIS DANS LA FILIÈRE DU SPORT (EN 2021)

Salariés*	Travailleurs non salariés	Agents de collectivités	Enseignants d'EPS	Agents d'État**	Sportifs professionnels	Total
219 600	73 300	46 200	39 900	5 300	9 600	393 900

* Salariés du secteur du sport et secteur des principales autres activités liées au sport, hors sportifs professionnels.

** Agents d'État : agents du ministère chargé des sports, dont CTS et de ses services (DRAJES/SDJED), et établissements publics.

Sources : Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, Synthèse des données relatives à l'emploi, aux métiers et à la formation, 5 juin 2023, p. 5.

45 800 établissements employeurs étaient recensés en 2021, soit 12 % de plus qu'en 2006 ⁽³⁾.

NOMBRE D'EMPLOIS SALARIÉS SELON LA TAILLE DES ÉTABLISSEMENTS EMPLOYEURS EN 2020 (EN %)



Source : Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, Synthèse des données relatives à l'emploi, aux métiers et à la formation, 5 juin 2023, p. 7.

(1) Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, Synthèse des données relatives à l'emploi, aux métiers et à la formation, 5 juin 2023, p. 6.

(2) Ibid., p. 9.

(3) Ibid., p. 7.

● Aujourd’hui, la filière génère un chiffre d’affaires supérieur à 70 milliards d’euros et compte pour 2,6 % du produit intérieur brut (PIB) ⁽¹⁾. Si elle se caractérise par un réel dynamisme en matière d’emploi – le taux de croissance moyen annuel atteint 3 % ⁽²⁾ –, elle est aussi marquée par des fragilités structurelles. 98 % des entreprises créées depuis dix ans ne comptent aucun salarié. Les perspectives d’évolution professionnelle demeurent insuffisantes – la part des contrats à temps partiel ou à durée déterminée est importante ⁽³⁾ – et le taux de rotation des travailleurs élevé. Les structures peinent à recruter et les jeunes à se repérer dans un univers où diplômes, certifications, formations et autres voies d’accès aux métiers du sport sont légion.

Trouver des solutions pour réparer ces fragilités s’impose, et ce d’autant plus que le secteur fait face à des défis de taille liés à la transformation des besoins, entre diversification, hybridation et extension des pratiques à de nouveaux publics, entre essor des usages numériques et apparition d’exigences spécifiques attachées à la transition écologique.

B. LE SPORT, UN LEVIER D’INSERTION PROFESSIONNELLE AUX FORMES MULTIPLES

Parvenir au plein emploi suppose l’activation de tous les leviers d’action en faveur de l’insertion professionnelle des populations éloignées du marché du travail.

Le sport est l’un de ces leviers d’action. Les initiatives financées dans le cadre du plan d’investissement dans les compétences (PIC) – appel à projets « 100 % inclusion », appel à projets Prépa apprentissage, appel à projets « repérage des invisibles », etc. – ou du programme « 1 jeune, 1 solution » – dispositif SESAME, emplois aidés de l’Agence nationale du sport (ANS), etc. – en sont la démonstration.

Tirer pleinement profit des opportunités qu’offre le sport dans le domaine de l’emploi implique cependant une évolution de l’intervention de l’État, qui doit devenir plus claire et plus efficace. Tel est l’objet de la feuille de route relative au « développement de l’emploi et de l’insertion par et dans le sport », signée le 7 novembre 2022 par le ministre du travail, du plein emploi et de l’insertion, la ministre des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques et la ministre déléguée à l’enseignement et à la formation professionnels. Inscrite dans le prolongement des travaux conduits par les ministères intéressés, signataires d’une première feuille de route au mois de janvier 2022, elle est bâtie autour de cinq axes : l’amélioration de la lisibilité de l’offre de formation et de certification ; la simplification de l’accès aux dispositifs d’emploi et la sécurisation des trajectoires professionnelles ; le renforcement du rôle social des acteurs du sport ; la reconnaissance des parcours et des compétences dans le sport ; la reconversion des sportifs de haut niveau.

(1) Grenelle de l’emploi et des métiers du sport, Communiqué de presse du 5 juin 2023, p. 1.

(2) Id. Il s’agit du taux de croissance moyen annuel dans la branche professionnelle du sport.

(3) Id. Dans la branche professionnelle du sport, 37 % des salariés exercent leur activité à temps partiel et 30 % sont titulaires d’un contrat à durée déterminée (CDD).

Atteindre les objectifs qui sous-tendent chacun de ces axes et satisfaire l'ambition consistant, d'une part, dans la création de 100 000 nouveaux emplois et, d'autre part, dans la multiplication par cinq des bénéficiaires des actions d'insertion par et dans le sport d'ici la fin du quinquennat exige qu'un certain nombre de mesures soient prises.

Le rapporteur en évoque ici plusieurs, auxquelles il prête une attention particulière, annoncées notamment lors du Grenelle de l'emploi et des métiers du sport qui s'est tenu au mois de juin 2023 ⁽¹⁾.

1. L'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation et de certification dans le champ du sport

● Les diplômes et les certifications dans le champ du sport sont nombreux, entre diplômes d'État du ministère des sports, baccalauréats professionnels « colorés » sport du ministère de l'éducation nationale et diplômes Staps (sciences et techniques des activités physiques et sportives) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, entre certificats de qualifications professionnelles (CQP) relevant de la branche du sport et titres à finalité professionnelle (TFP) relevant des fédérations sportives. À ce jour, 900 certifications environ sont répertoriées quand 350 d'entre elles sont actives et inscrites aux répertoires nationaux ⁽²⁾.

Pour améliorer la lisibilité de l'offre et des parcours de formation, les ministres et les partenaires sociaux des branches concernées (sport et entreprises équestres) se sont engagés, à travers la signature d'une charte de coopération interministérielle et interbranches, à simplifier et mettre en cohérence les formations et certifications, en créant un référentiel commun des métiers, des compétences et des qualifications d'une part, en concevant les certifications sous forme de « blocs de compétences » et en établissant des correspondances entre ces derniers, afin de faciliter les évolutions professionnelles d'autre part ⁽³⁾. Le ministère des sports s'est lui-même donné pour tâche la révision de tous ses diplômes (soit plus de 110) d'ici la fin de l'année 2025.

(1) *Sont évoquées quelques-unes des mesures relevant des quatre premiers axes de la feuille de route relative au développement de l'emploi et de l'insertion par et dans le sport du 7 novembre 2022 (ne sont donc pas concernées les mesures relevant de l'axe consacré à la reconversion des sportifs de haut niveau).*

(2) *Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et répertoire spécifique.*

(3) *On recense 25 000 diplômés chaque année dans l'encadrement des activités physiques et sportives.*

Le référentiel commun des métiers, des compétences et des qualifications : quels objectifs ?

Aux termes de la Charte de coopération interministérielle et interbranches sur les diplômes et les certifications du champ du sport, l'établissement du référentiel commun des métiers, des compétences et des qualifications permettra :

- d'effectuer un travail de coordination entre les différents certificateurs pour s'assurer que certaines certifications ne sont pas redondantes ;
- de travailler à des correspondances entre certifications professionnelles ;
- d'intégrer dans les certifications professionnelles les nouvelles compétences recensées pour permettre aux professionnels et futurs professionnels de répondre aux besoins en emplois et d'élargir leurs perspectives professionnelles ;
- de définir le bon niveau de compétences par qualification attendues pour un métier visé, au regard du cadre national des certifications professionnelles ;
- d'opérer une mise à plat des certifications professionnelles dans le champ du sport afin de s'assurer de leur pertinence compte tenu des besoins en emplois et en compétences observés.

● Parallèlement, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) va mettre au point un baromètre des emplois dans le sport, qui permettra de suivre leur évolution et d'agir au plus près des besoins pour renforcer la filière et son attractivité ⁽¹⁾. Du reste, une grande campagne de communication autour des métiers du sport sera lancée en 2024, année pour laquelle la promotion de l'activité physique et sportive (APS) a été décrétée Grande cause nationale par le Président de la République ⁽²⁾.

2. La simplification de l'accès aux dispositifs d'emploi et la sécurisation des trajectoires professionnelles

● Les dispositifs d'emplois aidés et d'accompagnement à la qualification sont eux aussi nombreux mais ils sont parfois encore insuffisamment connus.

Il est donc positif que l'amélioration de l'articulation de ces dispositifs et le développement d'outils de communication destinés à les rendre plus visibles fassent partie des actions mises en œuvre sur la base de la feuille de route du 7 novembre 2022.

Au-delà, il est bon que le Gouvernement ait réaffirmé, à l'occasion du Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, son engagement en faveur de l'insertion par et dans le sport, en particulier à travers le dispositif SESAME, qui permet l'accompagnement de 3 000 jeunes par an, les emplois aidés de l'ANS, dont le nombre s'élevait à 6 000 en 2022, l'apprentissage, qui profite désormais à 20 000 femmes et hommes dans le secteur du sport (soit six fois plus qu'en 2018) ou, pour s'en tenir à ces exemples, la préparation opérationnelle à l'emploi (POE).

(1) Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, Communiqué de presse du 5 juin 2023, p. 2.

(2) Id.

Le dispositif SESAME

Lancé en 2015, le dispositif SESAME (Sésame vers l'emploi dans le sport et l'animation pour les métiers de l'encadrement) accompagne des jeunes âgés de 16 à 25 ans (30 ans lorsqu'ils sont en situation de handicap) vers une formation d'éducateur sportif ou d'animateur. Il s'adresse aux jeunes qui :

- résident au sein d'un quartier politique de la ville (QPV) ou d'une zone de revitalisation rurale (ZRR) ;
- rencontrent des difficultés sociales ;
- sont en situation de décrochage scolaire ou sortis du système scolaire sans diplôme qualifiant ;
- ont une pratique sportive de haut niveau ⁽¹⁾.

Le dispositif propose au bénéficiaire un suivi personnalisé par un référent ⁽²⁾ assurant l'information, la mise en place d'un parcours de formation (remise à niveau, préqualification, formation qualifiante), l'accompagnement dans la recherche de stage, d'alternance et d'emploi ainsi qu'une aide financière prise en charge par l'État d'un montant moyen annuel de 2 000 euros.

Entre 2015 et 2022, 9 000 jeunes ont bénéficié du dispositif et 70 % d'entre eux ont obtenu leur diplôme ⁽³⁾.

En 2024, il mobilisera 2,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (mission *Sport, jeunesse et vie associative*) ⁽⁴⁾.

(1) Il s'agit de critères alternatifs.

(2) Peut assurer la fonction de référent un conseiller Pôle emploi, un conseiller d'une mission locale, un conseiller technique sportif, un encadrant dans une école de la 2^e chance ou dans un établissement pour l'insertion dans l'emploi (Epipe), etc.

(3) <https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/mesures/sesame-emploi-sport-animation-metiers>.

(4) *Projet annuel de performances de la mission Sport, jeunesse et vie associative annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 71.

La POEC « dispositif d'insertion par le sport »

La préparation opérationnelle à l'emploi (POE) est une formation permettant d'acquérir ou de développer les compétences professionnelles nécessaires à la satisfaction d'un besoin de recrutement préalablement identifié. Il existe deux types de POE : la POE individuelle (POEI), lorsque le besoin est identifié par une entreprise, et la POE collective (POEC), lorsque le besoin est identifié par une branche professionnelle.

La POEC « dispositif d'insertion par le sport », portée par l'opérateur de compétences (Opc) Akto, s'adresse aux jeunes âgés de 15 à 29 ans qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET).

Le dispositif promeut l'égalité des chances à travers un parcours de resocialisation et une formation qualifiante en alternance. Il confie à ses bénéficiaires un rôle d'ambassadeur de leur propre démarche.

Selon les données publiées par l'Opc, plus de 1 000 jeunes ont profité du dispositif, leur taux d'employabilité s'élevant à 85 % ⁽¹⁾.

(1) <https://www.akto.fr/poec-insertion-par-le-sport/>.

D'ici 2027, le nombre de bénéficiaires d'actions d'insertion par et dans le sport devrait être multiplié par cinq et passer de 20 000 à 100 000 chaque année. Le rapporteur en prend acte et forme le vœu que l'objectif soit atteint. Il conviendra d'y veiller.

Par ailleurs, le ministère des sports, en lien avec Pôle emploi, s'apprête à lancer une plateforme des métiers du sport sur laquelle seront répertoriés, à destination des employeurs, des professionnels et des futurs candidats, l'ensemble des métiers, formations et certifications, de même que tous les dispositifs de soutien à l'emploi sportif.

- Les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (Geiq) constituent une solution intéressante pour la sécurisation des trajectoires professionnelles des personnes les plus éloignées de l'emploi. Il s'agit, en effet, d'un outil qui donne de bons résultats : 72 % des parcours conduisent à l'acquisition d'une qualification, le taux de sorties vers l'emploi s'élève à 78 % et le taux de sorties vers l'emploi durable à 63 % ⁽¹⁾.

Le Gouvernement souhaite que chaque région compte au moins un Geiq sport. Il en existerait seize sur le territoire, d'après les données disponibles les plus récentes ⁽²⁾, alors qu'il y en avait onze il y a un an ⁽³⁾. Le rapporteur se félicite de la progression et souhaite qu'elle se poursuive.

3. Le renforcement du rôle social des acteurs du sport

Les acteurs du sport ont un rôle social à jouer. Cela n'est plus à démontrer. Pour les jeunes sans emploi (1,8 million de jeunes au chômage n'ont aucun diplôme), les personnes en situation de handicap, les seniors et toutes les populations qui souffrent d'exclusion, le sport peut être un vecteur d'insertion professionnelle et sociale efficace.

i. L'initiative « Les clubs sportifs engagés »

Il ne fait pas de doute que « *le rôle des intervenants dans les clubs sportifs dépasse bien souvent leur stricte mission d'enseignement de la pratique sportive* » ⁽⁴⁾. À titre d'illustration, « *[l']entraîneur est [...] celui vers qui le jeune licencié va se tourner, car le lien de confiance est déjà installé, pour trouver un premier emploi ou un logement, grâce aux réseaux du club, ses liens avec des entreprises partenaires et la collectivité territoriale* » ⁽⁵⁾. Mais les actions mises en

(1) <file:///C:/Users/jsmenasche/Downloads/OBSERVATOIRE%202023%20-%20SPORT%20ET%20ANIMATION.pdf>

(2) Id.

(3) Feuille de route relative au développement de l'emploi et de l'insertion par et dans le sport, 7 novembre 2022, p. 5.

(4) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139.

(5) Id.

œuvre relèvent généralement d'initiatives individuelles locales. Un changement d'échelle est donc nécessaire si l'on souhaite que les associations sportives contribuent davantage à l'insertion des publics fragiles.

LES ASSOCIATIONS SPORTIVES EN QUELQUES CHIFFRES

Nombre total d'associations sportives	Nombre d'associations sportives affiliées à une fédération	Nombre d'associations sportives employeuses	Nombre de salariés employés
360 000	160 000	40 000	84 000

Source : *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139.

Tel est l'objet de l'initiative baptisée « Les clubs sportifs engagés », lancée sous l'impulsion des ministères chargés du travail et des sports, qui repose sur la conviction que les clubs peuvent agir en faveur de l'emploi à la fois en tant qu'acteurs sur le marché du travail (recrutement de salariés ou accueil en immersion) et en tant que structures de socialisation et d'apprentissage (déploiement d'actions d'insertion professionnelle liées à la pratique sportive).

L'initiative « Les clubs sportifs engagés » : quels objectifs ?

Aux termes du projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* annexé au projet de loi de finances pour 2024, l'initiative poursuit un quadruple objectif :

- fédérer, sur tout le territoire, les clubs sportifs – ainsi que les grands réseaux d'entreprises et les associations partenaires – qui œuvrent pour l'insertion dans l'emploi par et dans le sport ;
- accompagner le passage à l'action de ces clubs en offrant les outils, les moyens et l'identification des expertises existantes ;
- simplifier l'accès à l'information, aux dispositifs, aux méthodes et aux aides pour que les clubs sportifs puissent s'engager pour la cause du plein emploi ;
- valoriser les clubs et les associations sportives qui s'engagent, leurs bonnes pratiques et les actions innovantes qu'elles développent.

Source : *projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139.

Selon les prévisions du Gouvernement, l'initiative devrait réunir 1 000 clubs dès l'année 2023 et 10 000 d'ici la fin de l'année 2024.

1 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement y sont consacrés par le programme 103 de la mission *Travail et emploi* dans le projet de loi de finances pour 2024.

Le rapporteur souhaite, lui aussi, que l'initiative gagne du terrain rapidement et se félicite par conséquent qu'elle fasse l'objet d'un tel appui financier.

ii. La méthode « Du stade vers l'emploi »

Encourager les projets d'insertion par et dans le sport, capitaliser sur les expériences qui fonctionnent bien (projets « 100 % inclusion », projets « repérage des invisibles », prépa-apprentissage, etc.) est indispensable.

Plusieurs actions lancées sur le fondement de la feuille de route du 7 novembre 2022 vont dans ce sens : l'élaboration par le Haut-commissariat aux compétences du guide « Inclure par le sport »⁽¹⁾, le rapprochement, à l'initiative des ministères chargés du travail et des sports, des acteurs investis dans l'insertion par le sport (Agence pour l'éducation par le sport, Sports dans la ville, Pass'Sport pour l'emploi, « Du stade vers l'emploi », fédérations sportives, etc.), ou encore le développement des opérations « Du stade vers l'emploi », etc.

Ce type d'opérations présente un réel intérêt.

« Du stade vers l'emploi » est une méthode de recrutement innovante basée sur l'organisation, par les fédérations sportives, en association étroite avec Pôle emploi, d'événements de mise en relation de demandeurs d'emploi et d'employeurs. La méthode repose sur l'idée que « [l]a mobilisation de la pratique sportive facilite la mise en mouvement, met en valeur des savoir-être recherchés »⁽²⁾ et révèle « les compétences transversales et transférables des participants »⁽³⁾.

Lancé en 2019, le programme monte en puissance de façon continue. L'an dernier, plus de 8 000 demandeurs d'emploi et 1 500 entreprises ont participé aux 99 opérations qui se sont déroulées dans le pays⁽⁴⁾. Cette année, 200 opérations ont été financées par l'État⁽⁵⁾. L'an prochain, il y en aura 300⁽⁶⁾. Elles mobiliseront des crédits portés par le ministère du travail, à hauteur de 690 000 euros en autorisations d'engagement et 280 000 euros en crédits de paiement⁽⁷⁾, et des crédits portés par d'autres financeurs, tels que le ministère des sports, pour un montant total égal à 2,1 millions d'euros⁽⁸⁾.

(1) https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/hcc_no7_inclure_par_le_sport_print_v221019.pdf.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 138.

(3) Id.

(4) 50 opérations supplémentaires ont été financées par des acteurs territoriaux.

(5) Entre 135 et 150 opérations supplémentaires auront été financées par des acteurs territoriaux.

(6) L'objectif est que 200 opérations supplémentaires soient financées par des acteurs territoriaux (conseils régionaux, services déconcentrés de l'État, etc.) (*Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139).

(7) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139.

(8) Le montant d'une opération s'établit à 7 000 euros.

En 2024, est-il précisé dans le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi*, « l'organisation par la France des jeux Olympiques et Paralympiques devrait entraîner la création de 160 000 emplois dans des secteurs tels que la sécurité privée ou la restauration qui sont sujets à de vives tensions de recrutement »⁽¹⁾ et des opérations seront en conséquence consacrées « aux " métiers des JOP Paris 2024 ", avec la participation des entreprises attributaires des marchés du comité d'organisation des jeux »⁽²⁾.

UNE JOURNÉE-TYPE D'UNE OPÉRATION « DU STADE VERS L'EMPLOI »

Matinée	Déjeuner	Job dating
<ul style="list-style-type: none"> ● 100 demandeurs d'emploi ● 20 entreprises ● Identification des participants par leurs prénoms (principe de l'anonymat) ● Constitution d'équipes de 10 participants (8 demandeurs d'emploi et 2 représentants des entreprises) ● Organisation d'activités « douces » (pas de compétition) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Prolongation des échanges, sous couvert d'anonymat 	<ul style="list-style-type: none"> ● Levée de l'anonymat : présentation des entreprises (domaines d'activités, compétences recherchées, etc.) ● Échanges entre les recruteurs et les demandeurs d'emploi

Source : données transmises par les promoteurs du dispositif « Du stade vers l'emploi ».

En dépit de son caractère relativement récent, le programme produit des résultats encourageants, qui justifient qu'il soit soutenu par la collectivité. D'après les données communiquées par Pôle emploi à l'occasion du dernier comité de pilotage « Du stade vers l'emploi », un peu plus de la moitié des participants seraient en formation ou en emploi six mois après un événement (la très grande majorité se trouvant dans le second cas de figure), ce qui est d'autant plus remarquable que nombre d'entre eux sont particulièrement éloignés de l'emploi à l'origine.

Ces résultats, aussi positifs soient-ils, doivent toutefois être appréhendés avec prudence dans la mesure où ils portent uniquement sur 2 000 demandeurs d'emploi ayant bénéficié du dispositif au premier semestre de l'année 2022. Une évaluation plus globale de son efficacité sera donc nécessaire pour apprécier l'opportunité d'ajuster le montant des financements qui pourront lui être accordés à l'avenir.

Plus généralement, le rapporteur plaide en faveur d'une évaluation de l'ensemble des dispositifs d'insertion par et dans le sport afin que l'effort budgétaire soit orienté de manière optimale et le niveau global de la dépense publique dans ce domaine révisé en tant que de besoin.

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 139.

(2) Id.

4. La reconnaissance des compétences dans le sport

La loi du 21 décembre 2022 ⁽¹⁾ a posé les bases d'une profonde réforme de la validation des acquis de l'expérience (VAE), conçue autour de trois axes : la modernisation, la simplification et la sécurisation des parcours. Elle a prévu que la mise en œuvre, à l'échelon national, des missions du futur service public de la VAE serait confiée à un groupement d'intérêt public (GIP), qui devrait être opérationnel à compter du premier semestre 2024.

Le rôle du groupement d'intérêt public (GIP) chargé de mettre en œuvre les missions du service public de la validation des acquis de l'expérience (VAE)

Aux termes de l'article L. 6411-2 du code du travail, le GIP sera chargé :

- de contribuer à l'information des personnes et à leur orientation dans l'organisation de leur parcours ;
- de contribuer à la promotion de la VAE en tenant compte des besoins en qualification selon les territoires ;
- de contribuer à l'animation et à la cohérence des pratiques sur l'ensemble du territoire ;
- d'assurer le suivi statistique des parcours.

Depuis le mois de juillet 2023, environ 200 certifications (diplômes, titres, CQP, etc.) relevant des champs sanitaire, social, de l'industrie, de la grande distribution et du sport sont accessibles à la VAE par l'intermédiaire d'une plateforme consacrée (préfiguration du futur service public) ⁽²⁾.

Les transformations structurelles engagées par les pouvoirs publics doivent permettre, dans le domaine du sport notamment, une amplification du recours au dispositif au profit de tous les acteurs, des bénévoles aux athlètes de haut niveau. À cet égard, le Gouvernement souhaite que le nombre de bénéficiaires d'actions de VAE soit porté à 2 400 en 2024 ⁽³⁾.

Le rapporteur partage l'ambition du pouvoir exécutif. Il croit fermement que la VAE peut jouer un rôle décisif dans la consolidation des parcours professionnels, en particulier des personnes les moins diplômées. Il sera évidemment attentif aux résultats obtenus.

*

(1) Loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2024*, p. 86.

(3) *Grenelle de l'emploi et des métiers du sport*, Communiqué de presse du 5 juin 2023, p. 3.

La multiplicité des acteurs institutionnels qui promeuvent, qui accompagnent, qui financent des projets d'insertion par et dans le sport rend difficiles l'appréhension et le suivi de l'action publique en la matière. Aussi, le rapporteur s'interroge sur les solutions qui pourraient être déployées pour remédier à la difficulté. Selon lui, il pourrait être envisagé de confier à un opérateur interministériel le pilotage, au plan financier, des actions conduites. Le lancement d'une réflexion sur le sujet serait opportun.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 31 octobre 2023, la commission des affaires sociales auditionne M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l’insertion, sur les crédits de la mission Travail et emploi du projet de loi de finances pour 2024 (n° 1680) (seconde partie) (M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis) ⁽¹⁾.

M. Paul Christophe, président. Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi de finances pour 2024 en abordant la mission *Travail et emploi*. Ces crédits seront discutés en séance publique le mercredi 15 novembre ; nous examinerons donc les amendements en commission le mercredi 8 novembre. Nous auditionnons aujourd’hui M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l’insertion, qui détaillera les crédits de la mission, puis notre rapporteur pour avis, M. Stéphane Viry, nous présentera son analyse budgétaire et son rapport thématique.

M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l’insertion. Les crédits de la mission *Travail et emploi* concourent à l’objectif très simple que vise le Gouvernement dans ce domaine : atteindre le plein emploi.

En six ans, nous avons déjà parcouru un bon bout de chemin : le taux de chômage a atteint l’un de ses niveaux les plus bas depuis quarante ans, le taux d’emploi est au plus haut depuis que l’Institut national de la statistique et des études économiques le mesure, et nous avons mis fin à des décennies de chômage de masse grâce à une série de réformes ambitieuses menées depuis 2017. Nous espérons que ces résultats seront durables. C’est tout l’objet de notre politique.

Nous avons œuvré en faveur de l’emploi des jeunes par la réforme de l’apprentissage et la création du contrat d’engagement jeune (CEJ) – j’ai d’ailleurs eu le plaisir de signer le 500 000^e contrat il y a quelques jours dans une mission locale. Nous avons aussi engagé la réforme du lycée professionnel.

Nous avons souhaité instituer des règles plus incitatives au retour à l’emploi. Tel était l’objet des réformes du marché du travail et de l’assurance chômage que nous avons conduites en 2019 et en 2022.

Nous voulons continuer d’augmenter la part des seniors en emploi. C’est évidemment l’un des objectifs de la réforme des retraites, mais aussi d’autres mesures dont nous souhaitons que les partenaires sociaux puissent se saisir dans les semaines et les mois à venir. Nous leur avons annoncé qu’ils seraient saisis, dans les prochains jours, du document d’orientation fixant le cadre dans lequel devront s’inscrire les négociations d’un futur accord national interprofessionnel (ANI).

(1) <https://assnat.fr/8qACOd>

Plus récemment, nous avons voulu nous donner les moyens d'atteindre le plein emploi en réformant le service public de l'emploi. Le projet France Travail vise à mettre en place un service public plus efficace, mieux coordonné et un accompagnement renforcé des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Nous avons mis un terme au fatalisme ambiant qui a trop longtemps prévalu en France, au détriment de ceux qui sont restés au chômage le plus longtemps et qui sont souvent les plus fragiles d'entre nous. L'objectif du plein emploi est désormais atteignable. C'est donc un budget tout entier tourné vers cet objectif que je vous présente cet après-midi. Il prévoit des mesures fortes et des crédits importants.

Alors que 20,1 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 20,7 milliards de crédits de paiement (CP) étaient inscrits dans la loi de finances initiale (LFI) pour 2023, nous vous proposons pour 2024 un budget qui progresse, puisque les CP de la mission atteignent 22,4 milliards, soit une hausse de 11 %, principalement sous l'effet de l'augmentation des dépenses en faveur de l'apprentissage, de France compétences et des dispositifs d'insertion.

Les crédits proposés pour 2024 sont cohérents avec la situation de l'emploi. Les dépenses de soutien sont à la baisse, compte tenu de l'état du marché du travail. Le taux de chômage est bas et le taux d'emploi est historique, même si nous regardons avec attention les résultats du dernier trimestre et que nous suivons scrupuleusement les indicateurs afin d'anticiper autant que possible leur évolution.

Ce cycle positif sur le marché de l'emploi depuis plusieurs années se traduit par une réduction du recours aux allocations de solidarité du programme 102. C'était déjà le cas en 2022 puisqu'en fin d'exercice, nous avons constaté une sous-exécution de 415 millions d'euros par rapport à la LFI, principalement au titre de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Cette dynamique prévaut pour 2024, puisque la baisse du chômage a permis de ramener les dépenses prévisionnelles d'ASS à 1,7 milliard, soit une baisse de 120 millions par rapport à la précédente LFI. De même, la dynamique d'activité permet de continuer d'alléger, comme nous le faisons depuis 2022, les dépenses prévisionnelles relatives à l'activité partielle, qui avoisineront 200 millions en 2024.

L'augmentation globale des crédits de la mission traduit clairement la priorité que nous accordons à l'objectif de plein emploi, dans le cadre de plusieurs chantiers ambitieux en faveur de l'emploi, de la formation et de l'amélioration des conditions de travail.

En finançant France Travail, nous améliorons le service public de l'emploi et l'accompagnement de ceux qui en sont le plus éloignés. Nous participons aux efforts visant à atteindre l'objectif de 700 000 emplois nouveaux, comme nous en avons créé 1 700 000 lors du premier quinquennat d'Emmanuel Macron.

Le projet France Travail permettra de rénover et de rendre plus efficace le service public de l'emploi, ainsi que de pallier les difficultés d'appariement sur le

marché du travail. Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'un taux de chômage encore aussi élevé alors que les entreprises connaissent d'importantes tensions de recrutement.

Cette réforme ira de pair avec un investissement social majeur pour accompagner plus intensément les demandeurs d'emploi dans le retour à l'emploi. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'un bon choix, tant pour la cohésion sociale que pour les finances publiques. Au-delà des questions d'emploi et d'insertion, l'accompagnement des personnes les plus éloignées est moins coûteux que l'indemnisation du chômage dans la mesure où il permet d'augmenter l'activité et, en retour, les ressources de l'État.

J'ai déjà annoncé, lors de la discussion du projet de loi pour le plein emploi, notre décision d'augmenter les moyens consacrés à cet accompagnement. Ainsi, dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2024, les effectifs de Pôle emploi seront augmentés de 300 équivalents temps plein (ETP) pour permettre l'accompagnement renforcé des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), dans le cadre de l'élargissement de l'expérimentation qui les concerne. Nous allons aussi stabiliser la subvention de l'État à l'opérateur. Par ailleurs, une enveloppe de 170 millions d'euros permettra de financer la contractualisation avec l'ensemble des conseils départementaux, que ce soit dans le cadre de la transition vers France Travail ou pour poursuivre la coopération avec ceux qui participent à l'expérimentation ou qui voudraient la rejoindre.

Ces financements doivent monter en puissance de manière progressive : ils atteindront 1 milliard d'euros par an en 2027. Les dépenses seront financées non seulement par un effort de l'État, mais également par les économies permises par la réforme de l'assurance chômage, dont une partie des gains a naturellement vocation à être réinvestie dans l'accompagnement vers l'emploi et la formation.

La réforme de l'assurance chômage de 2019 a rétabli les comptes de l'Unedic, qui étaient excédentaires de 4,4 milliards d'euros en 2022. Nous espérons le même résultat en 2023. Pendant dix ans, entre 2009 et 2019, le déficit était pourtant, en moyenne, de 1,9 milliard d'euros par an. C'est, avec la réforme des retraites, l'une des deux grandes réformes structurelles qui dégagent un certain nombre d'économies permettant de financer des réformes visant le plein emploi. Ainsi, grâce à l'augmentation de la contribution de l'Unedic et au maintien de la subvention pour charges de service public de 1,25 milliard d'euros, l'opérateur Pôle emploi bénéficiera en 2024 de ressources plus élevées, ce qui lui permettra d'allouer 300 millions au renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans le cadre de France Travail – j'ai déjà mentionné les 300 ETP supplémentaires affectés à cette mission.

Nous maintenons un effort très important en faveur de l'insertion par l'activité économique (IAE), notamment pour les jeunes, avec un objectif de 300 000 CEJ conclus en 2024 comme en 2023. Nous allouons aussi 1,5 milliard d'euros, en AE comme en CP, à la trajectoire d'IAE plus traditionnelle, ce qui

permettra de financer à tout le moins, pour chaque structure, le même nombre de postes qu'en 2023, mais également, nous l'espérons, d'augmenter le nombre de postes créés dans l'ensemble du territoire.

Nous poursuivons notre politique volontariste de développement de l'apprentissage et de l'alternance, qui nous semblent efficaces pour intégrer et former les jeunes. Le succès de l'apprentissage est frappant, tant pour les jeunes et leurs familles que pour les entreprises qui y recourent. En dépit de la crise sanitaire et du contexte macroéconomique qui a suivi, marqué par l'inflation, le nombre d'entrées dans le dispositif pour le secteur privé a doublé entre 2019 et 2022, passant de 360 000 à plus de 840 000. Nous maintenons donc notre engagement majeur en faveur de l'apprentissage et ne renonçons pas à notre objectif de voir conclus 1 million de contrats d'apprentissage par an d'ici à la fin du quinquennat. Parallèlement, nous prenons des mesures de rationalisation du fonctionnement des centres de formation d'apprentis.

Le PLF 2024 prévoit 3,9 milliards d'euros en CP pour les aides à l'embauche d'alternants. Par ailleurs, nous inscrivons dès la LFI une dotation budgétaire de 2,5 milliards pour soutenir France compétences et l'aider à financer les dépenses ainsi engendrées.

Les paramètres de la prime à l'embauche des apprentis suscitent parfois quelques interrogations. Je le dis très clairement, le Gouvernement n'est pas favorable à leur modification. En 2024, le montant de la prime sera donc le même qu'en 2023, à savoir 6 000 euros par apprenti, quels que soient la taille de l'entreprise et le niveau de formation de l'apprentissage. Nous ne souhaitons pas casser la dynamique ni envoyer un contre-signal qui serait néfaste au développement de l'apprentissage.

Nous pilotons ce budget de l'apprentissage en faisant appliquer des mesures qui garantissent la soutenabilité financière du système, avec une responsabilisation des organismes et un renforcement des exigences de qualité des certifications éligibles au compte personnel de formation (CPF). Dès septembre 2022, nous avons revu les niveaux de prise en charge des coûts de contrats d'apprentissage et des coûts de formation. Ces mesures dégagent des économies substantielles, à hauteur de 1 milliard d'euros pour celles relatives au CPF et de 840 millions pour la modification du niveau de prise en charge des coûts de formation.

Nous travaillons aussi à instaurer une forme de participation de certains bénéficiaires du CPF. La loi de finances pour 2023 a prévu le vecteur juridique nécessaire à cette mesure, mais nous ne l'avons pas mise en place cette année, considérant que l'urgence était moindre. Nous le ferons au début de l'année 2024 pour un certain nombre de formations.

Nous allons continuer d'investir massivement dans la formation continue. Compte tenu du succès rencontré entre 2018 et 2023, nous reconduisons le plan d'investissement dans les compétences (PIC), avec la certitude que tant le retour à

l'emploi que la réponse aux besoins des entreprises passent par la formation. Pour 2024, nous prévoyons 1,4 milliard d'euros de nouveaux engagements de l'État au titre du PIC, auxquels s'ajoute une contribution de 800 millions de France compétences. Cela permettra de financer, à hauteur de 1,1 milliard d'euros, les pactes régionaux d'investissement dans les compétences (Pric) 2024-2027, au sujet desquels nous avons ouvert des négociations avec les régions.

Dans la même logique, nous souhaitons continuer de répondre aux besoins de compétences des entreprises, qui vont aller croissant, notamment du fait de la transition écologique et numérique. Nous avons déjà réorienté l'aide à la formation du Fonds national de l'emploi, dite FNE-Formation, qui n'est plus réservée aux entreprises en difficulté, en activité partielle ou en mutation ; elle peut désormais bénéficier à des formations liées aux transitions écologique, alimentaire et numérique. Nous avons inscrit 273 millions d'euros au titre de ce dispositif.

Nous continuons nos efforts pour un emploi de meilleure qualité. Évidemment, les sommes en jeu ne sont pas les mêmes, puisque nous nous penchons sur des questions de communication et sur le fonctionnement de certains opérateurs et agences. C'est le cas notamment en matière de prévention des accidents du travail graves et mortels.

À la suite de négociations avec les partenaires sociaux, nous prévoyons d'augmenter de 2,17 millions d'euros la contribution annuelle de l'État au fonds paritaire national qui finance les organisations syndicales et patronales pour le renforcement et le développement du dialogue social. Les prochaines élections professionnelles nécessitent une telle mobilisation.

Nous souhaitons revaloriser de 1,5 million d'euros la subvention de l'État à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact), qui sera ainsi portée de 9,7 à 11,2 millions. Il s'agit non seulement d'accompagner la réorganisation de l'établissement et l'intégration des associations régionales, mais aussi de faciliter le déploiement des politiques de prévention.

Je terminerai cette présentation en évoquant l'évolution des moyens affectés au ministère pour la mise en œuvre de ces politiques publiques. Au total, les crédits du programme 155, le programme support du ministère du travail, augmenteront de 18 millions d'euros en 2024.

S'agissant des moyens humains, le PLF 2024 prévoit une stabilité des effectifs, pour la deuxième fois sur les quatorze dernières années, comme le projette la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques jusqu'à la fin du quinquennat. Ainsi, le plafond d'emplois est fixé à 7 799 ETP. Le schéma d'emplois est très légèrement positif – de quelques dizaines d'unités – sur les deux dernières années. Nous avons obtenu le maintien des 105 emplois autorisés en 2023 pour le recrutement des délégués à l'accompagnement des reconversions professionnelles au sein des directions régionales et départementales. Nous allons aussi pouvoir créer une trentaine de postes dans les directions régionales pour accompagner le

déploiement du réseau France Travail et ainsi témoigner d'un soutien renforcé à nos services déconcentrés. L'année 2024 sera également marquée par la fin des transferts d'effectifs opérés dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État : 120 ETP seront ainsi conservés. Pour la première année, indépendamment des mouvements internes au ministère du travail, il n'y aura pas de restitution d'effectifs par les services déconcentrés. Voilà encore une bonne nouvelle en matière de stabilité.

Le budget de masse salariale prévu pour 2024 s'élève à 597,6 millions d'euros. L'augmentation de 15 millions permettra de financer les mesures de pouvoir d'achat décidées pour l'ensemble des agents publics en juillet 2023. Je pense à la revalorisation générale du point d'indice, à hauteur de 1,5 point, à l'attribution de 9 points supplémentaires pour les bas salaires et de 5 points pour tous les agents à compter du 1^{er} janvier 2024, au remboursement de 75 % du montant des forfaits de transports collectifs à compter de septembre 2023, contre 50 % auparavant, ainsi qu'à la majoration de 10 % de l'indemnisation des jours transférés sur un compte épargne-temps à compter du 1^{er} janvier 2024.

À cela s'ajoute une enveloppe de 4 millions d'euros destinée à des mesures indemnitaires visant à renforcer l'attractivité du ministère, notamment du service de l'inspection du travail. Je me réjouis que les premières mesures prises à ce titre portent leurs fruits, puisque le nombre d'inscrits au concours du corps d'inspection a augmenté, en 2023, de 359 candidats, soit une hausse de 24 % par rapport à 2022. Ainsi, 280 candidats ont été déclarés admissibles pour 200 places, contre 120 l'année précédente. En 2024, 200 places seront à nouveau offertes au concours, tandis que 100 postes seront ouverts pour des recrutements par détachement. En août 2023, les effectifs de l'inspection du travail ont enfin augmenté par rapport au trimestre précédent, après cinq années consécutives de diminution systématique du nombre d'inspecteurs.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. L'examen des crédits de la mission *Travail et emploi* intervient dans un contexte économique favorable pour l'emploi, à plusieurs égards. D'une part, notre pays connaît l'un des taux de chômage les plus bas depuis quarante ans. D'autre part, des politiques publiques ambitieuses visant à parvenir au plein emploi sont mises en œuvre depuis plusieurs années, la dernière en date étant la création du nouvel opérateur France Travail, dont le déploiement progressif, à partir de 2024, est financé par les crédits de la présente mission budgétaire.

L'augmentation de ces crédits, de 2,6 milliards d'euros en AE et de 1,7 milliard en CP, est significative. Mais avant toute chose, je voudrais vous faire part, monsieur le ministre, de ma préoccupation s'agissant du retard avec lequel me sont parvenues les réponses du Gouvernement aux questions que j'avais posées au début de l'été. Le 10 octobre, date à laquelle ces réponses devaient être transmises aux rapporteurs spéciaux et pour avis en application des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances, nous n'en avons reçu qu'un tiers. Le

Gouvernement avait pourtant trois mois pour fournir au parlementaire que je suis des éléments lui permettant de faire son travail, dans le cadre de la confrontation institutionnelle entre l'exécutif et le législatif. Je déplore le comportement de l'administration. Il va sans dire que l'obtention de ces réponses est un droit du rapporteur dans l'exercice de ses prérogatives, auquel je suis très attaché.

Après cette observation très personnelle mais très importante à mes yeux, j'en viens aux crédits du programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, qui diminuent en raison de l'amélioration de la situation du marché du travail. Néanmoins, la sous-action consacrée au financement du service public de l'emploi connaît un accroissement substantiel de ses crédits, lesquels augmentent de 170 % en AE et de 300 % en CP afin de consacrer 170 millions supplémentaires à la transformation de Pôle emploi en France Travail et à la poursuite des expérimentations relatives à l'accompagnement renforcé des bénéficiaires du RSA. De même, 300 ETP additionnels seront déployés en 2024 pour faire face à la montée en puissance des missions du nouvel opérateur. Je salue bien entendu ces moyens supplémentaires indispensables à la réussite d'un service public de l'emploi plus efficace et résolument tourné vers les personnes les plus éloignées de l'emploi.

Comme les années précédentes, le Gouvernement fait le choix de diminuer le nombre d'entrées en contrat aidé, ramené à 66 700 parcours emploi compétences et 15 000 contrats initiative emploi, soit un total de 81 700 contrats aidés – un objectif fort éloigné du niveau de 2016, lorsque 459 000 de ces contrats étaient en cours. Monsieur le ministre, quel est pour vous l'intérêt des contrats aidés pour parvenir au plein emploi ? Pensez-vous que cette baisse de crédits, constatée année après année, est amenée à se poursuivre tout au long du quinquennat ?

La hausse des crédits du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* s'explique principalement par la dynamique des aides aux employeurs d'apprentis, qui augmentent de 1,8 milliard d'euros en AE et de 300 millions en CP. Dans la mesure où nous partageons votre objectif d'un million d'apprentis par an d'ici à 2027, nous approuvons cette montée en puissance.

L'augmentation des crédits du programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* est essentiellement liée à l'organisation d'élections dans les très petites entreprises (TPE) à la fin de l'année 2024 ainsi qu'au renouvellement des mesures de la représentativité patronale et syndicale au 1^{er} janvier 2025. Elle me semble tout à fait normale et légitime.

Les crédits du programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* visent à soutenir les politiques publiques de votre ministère. Je constate que leur hausse est due, d'une part, à l'augmentation des dépenses de personnel, qui représentent 85 % des crédits, et d'autre part, aux moyens supplémentaires dédiés à la communication et aux systèmes d'information. Cela n'appelle pas de commentaire particulier.

Dans le cadre de cet avis budgétaire, j'ai souhaité aborder la question de la privation d'emploi au travers de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD).

Ce projet ne se limite pas à notre pays : en Autriche et en Belgique, des territoires ont déjà fait l'objet d'une expérimentation similaire, tandis que Rome l'a engagée dans deux quartiers. Alors que notre exemple inspire, il serait pour le moins paradoxal de réduire le soutien de l'État à un programme qui a déjà prouvé son efficacité. C'est pourtant l'inquiétude exprimée par l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation, que nous serons nombreux, je n'en doute pas, à relayer ici.

Adoptée à deux reprises à l'unanimité des membres du Parlement, l'expérimentation, dont le cadre actuel est issu de la loi du 14 décembre 2020, permet à des personnes durablement éloignées de l'emploi de retrouver un travail stable, dans une entreprise utile à son territoire, tout en dégageant des économies pour la collectivité.

Nous sommes très attachés à ce dispositif, dont l'extension à soixante territoires permettra d'évaluer les principes qui le régissent. Il m'est donc apparu pertinent d'évaluer, avec les données partielles dont nous disposons, l'adéquation des moyens budgétaires aux ambitions du projet. Je regrette cependant à nouveau que le Gouvernement n'ait toujours pas apporté de réponses à mes questions concernant ce sujet de préoccupation majeure pour l'ensemble des parlementaires. Le manque de considération pour notre travail ne contribue pas à apaiser les inquiétudes légitimes quant à l'avenir de l'expérimentation.

Je me réjouis que les crédits alloués à ce projet augmentent de plus de 50 % par rapport à l'an passé, pour atteindre près de 69 millions d'euros en AE et en CP. Cette hausse significative atteste du soutien de l'État à un dispositif utile parmi les outils permettant de lutter contre le chômage de longue durée. Elle doit cependant être mise en regard de la dynamique de l'expérimentation, qui se poursuivra tout au long de l'année 2024, avec la création de 1 091 ETP supplémentaires selon les données fournies par le Gouvernement. L'association gestionnaire du fonds conteste ces projections et considère que la dotation inscrite dans le PLF est insuffisante. L'expérimentation garantit en effet à tous les demandeurs d'emploi volontaires résidant dans le territoire de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée (CDI) à temps choisi. Selon l'association, ce sont plus de 1 916 ETP supplémentaires qui devront être financés en 2024, soit deux fois plus que les estimations du Gouvernement. Il est donc nécessaire d'envoyer un signal clair à destination de tous les porteurs de projets quant au soutien de l'État aux emplois qu'ils entendent créer. Pour ma part, je suis favorable à la demande exprimée par l'association, qui consiste à augmenter de 20 millions d'euros les crédits inscrits. Hier, la commission des finances s'est déjà prononcée en ce sens.

En tout état de cause, monsieur le ministre, pouvez-vous nous assurer que le soutien de l'État permettra, en 2024, de recruter l'ensemble des demandeurs d'emploi de longue durée volontaires dans les territoires habilités ou en passe de l'être ?

Le financement de l'expérimentation doit être mis en regard du coût du chômage de longue durée, que ce soit en allocations pour le demandeur d'emploi ou en aides diverses pour son foyer, des recettes liées à l'accroissement du pouvoir d'achat des personnes concernées et des retombées économiques positives pour le territoire. Il appartiendra au comité d'évaluation de déterminer le coût net du dispositif. Cependant, pouvez-vous nous confirmer que le comité scientifique a désormais la capacité de réaliser ce travail d'évaluation ?

Du reste, la réduction du financement des salariés dans les entreprises à but d'emploi (EBE), dont le taux de prise en charge est passé, le 1^{er} octobre, de 102 % à 95 % du Smic, suscite depuis cet été un certain émoi. Si je souscris à l'objectif d'inciter les EBE à développer un modèle économique plus robuste en augmentant leur part d'autofinancement, il me semble que c'est un mauvais signal qui leur est envoyé dans une phase d'expansion de l'expérimentation. Cela pourrait mettre un certain nombre d'entreprises en difficulté. Le risque est de priver de trésorerie celles qui en ont besoin sans pour autant permettre à l'État de réaliser des économies substantielles puisqu'une subvention d'équilibre viendra compenser, en fin d'exercice, l'éventuel déficit.

S'agissant enfin de l'avenir de l'expérimentation, il me semble encore un peu tôt pour déterminer le contenu de la troisième loi que j'appelle de mes vœux. Néanmoins, il me paraît essentiel de tirer les enseignements des premières années de ce dispositif. Outre leur capacité à atteindre des personnes inconnues du service public de l'emploi, l'un des intérêts principaux des TZCLD, par rapport à des structures classiques d'IAE, est la possibilité pour les demandeurs d'emploi de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée. Cette stabilité leur permet de lever progressivement les freins périphériques tout en retrouvant la sérénité nécessaire à un éventuel retour sur le marché du travail. Il me semble donc nécessaire de s'intéresser à l'avenir de ces salariés, au sein ou à l'extérieur des EBE, en les accompagnant dans leur projet professionnel tout au long du parcours.

Le second sujet que j'ai souhaité aborder dans mon avis budgétaire est celui de l'insertion professionnelle et sociale par le sport, à laquelle je crois fermement depuis longtemps. Comme beaucoup, j'observe que, pour tirer pleinement profit des opportunités qu'offre le sport dans le domaine de l'emploi, il y a lieu de faire évoluer l'intervention de l'État afin qu'elle devienne plus claire et plus efficace.

C'est l'objet de la feuille de route relative au « développement de l'emploi et de l'insertion par et dans le sport » signée le 7 novembre 2022 par le ministre du travail, la ministre des sports et la ministre déléguée chargée de l'enseignement et de la formation professionnels. Ce document s'articule autour de cinq axes : l'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation et de certification ; la simplification de l'accès aux dispositifs d'emploi et la sécurisation des trajectoires professionnelles : le renforcement du rôle social des acteurs du sport ; la reconnaissance des parcours et des compétences dans le sport ; la reconversion des sportifs de haut niveau.

Cette feuille de route contient un ensemble de mesures, complétées par d'autres annoncées lors du Grenelle de l'emploi et des métiers du sport, qui doivent permettre de créer 100 000 nouveaux emplois et de multiplier par cinq le nombre de bénéficiaires des actions d'insertion par et dans le sport d'ici à la fin du quinquennat.

Je voudrais évoquer quelques-uns des objectifs qui sous-tendent les quatre premiers axes et en profiter pour interroger le ministre sur un certain nombre de points.

Pour améliorer la lisibilité de l'offre et des parcours de formation, les ministres et les partenaires sociaux se sont engagés à simplifier et mettre en cohérence les formations et certifications, en créant un référentiel commun des métiers, des compétences et des qualifications d'une part, et en concevant les certifications sous forme de blocs de compétences d'autre part. Il s'agit là d'une réelle avancée car les diplômes et les certifications dans le domaine du sport sont trop nombreux – quelque 900 certifications sont répertoriées mais seules 350 d'entre elles sont actives et inscrites aux répertoires nationaux. Le référentiel que j'ai évoqué doit voir le jour cet automne. Monsieur le ministre, pouvez-vous confirmer que tel sera bien le cas ?

Pour simplifier l'accès aux dispositifs d'emploi et sécuriser les trajectoires professionnelles, la feuille de route prévoit plusieurs actions, parmi lesquelles l'amélioration de l'articulation des dispositifs et le développement d'outils de communication destinés à les rendre plus visibles. Pouvez-vous préciser l'état d'avancement de ces deux chantiers ? Plus généralement, comment le ministère du travail juge-t-il l'efficacité des dispositifs en question ? Je pense notamment au dispositif Sésame vers l'emploi pour le sport et l'animation dans les métiers de l'encadrement, aux emplois aidés de l'Agence nationale du sport et à l'apprentissage dans le sport.

Pour renforcer le rôle social des acteurs du sport, qui n'est plus à démontrer, le ministère du travail apporte, avec d'autres, un soutien financier à certains projets innovants. Ainsi, 1 million d'euros en AE et en CP sont alloués, dans le PLF 2024, à l'initiative baptisée « Les clubs sportifs engagés », qui devrait réunir, selon les prévisions du Gouvernement, 10 000 clubs d'ici à la fin de l'année prochaine. Je forme le vœu que l'objectif soit atteint. De même, les opérations « Du stade vers l'emploi » mobiliseront 690 000 euros d'AE et 280 000 euros de CP inscrits au sein de la mission *Travail et emploi* ainsi que des crédits alloués par d'autres financeurs, comme le ministère des sports, pour un montant total de 2,1 millions d'euros. Ces opérations constituent une méthode de recrutement novatrice fondée sur l'organisation, par les fédérations sportives, en association étroite avec Pôle emploi, d'événements de mise en relation entre demandeurs d'emploi et employeurs. Si les premiers résultats sont encourageants, les éléments d'évaluation sont encore trop parcellaires. Le Gouvernement envisage-t-il de procéder à une évaluation du dispositif ? Cela me paraît indispensable compte tenu du montant des crédits qui lui sont dévolus.

Pour favoriser la reconnaissance des compétences dans le sport, le Gouvernement souhaite que le nombre de bénéficiaires d'actions de validation des acquis de l'expérience (VAE) soit porté à 2 400 en 2024. Convaincu du rôle décisif que la VAE peut jouer dans la consolidation des parcours professionnels, en particulier pour les personnes les moins diplômées, je partage l'ambition du Gouvernement dans ce domaine.

Je terminerai par un constat. La multiplicité des acteurs institutionnels qui promeuvent, accompagnent ou financent des dispositifs d'insertion par le sport complique l'appréhension et le suivi de l'action publique en la matière. Je m'interroge sur les solutions susceptibles de remédier à cette difficulté. Quoi qu'il en soit, il n'est pas facile d'avoir une vision exhaustive de l'effort budgétaire consenti par l'État. Pouvez-vous donc indiquer, monsieur le ministre, le montant total des crédits consacrés par le ministère du travail à l'ensemble des actions d'insertion par et dans le sport ?

M. Paul Christophe, président. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Didier Le Gac (RE). L'évolution du budget de la mission *Travail et emploi* dans le PLF 2024 traduit la priorité donnée par le Gouvernement au plein emploi ainsi qu'à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et des personnes les plus éloignées du marché du travail. Le présent texte permettra d'inscrire dans le budget les politiques adoptées par notre assemblée, à commencer par le projet de loi pour le plein emploi, adopté le 10 octobre dernier. Depuis 2017, la majorité s'est efforcée d'augmenter l'attractivité du travail dans notre pays, de combattre le chômage de masse et de développer la formation en alternance. Les crédits de cette mission, d'un montant de 22,7 milliards d'euros en AE et de 22,4 milliards en CP, progresseront de 11 % par rapport à 2023.

Rappelons le contexte de ce projet de budget : le taux de chômage est de 7,2 %, soit l'un des plus bas depuis quarante ans, et le taux d'emploi est de 68,6 % pour les 15-64 ans, soit le plus élevé depuis 1975. Cependant, de nombreux concitoyens restent durablement éloignés du marché du travail. La politique gouvernementale en faveur de l'emploi se lit dans les programmes 102, 103, 111 et 155 de la mission *Travail et emploi*. L'intervention publique sur le marché du travail est structurée par les programmes 102 et 103 autour du triptyque emploi, formation et accompagnement, auquel nous sommes particulièrement attachés.

Les effectifs de France Travail bénéficieront en 2024 de 300 ETP supplémentaires, pour mieux accompagner les bénéficiaires du RSA. En outre, dans le cadre du déploiement de cet organisme, 170 millions d'euros de crédits seront alloués au renforcement de la contractualisation avec les conseils départementaux, pour répondre à l'ambition d'une société de plein emploi. Je me réjouis que le Gouvernement maintienne en 2024 ses efforts en faveur des populations et des territoires les plus fragiles. Nous poursuivrons la politique en faveur de l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi, grâce à l'allocation de 1,5 milliard

d'euros au dispositif d'IAE, de même que les politiques en faveur des jeunes, avec un objectif de 300 000 CEJ, et des personnes en situation de handicap, puisque vous inscrivez dans ce texte des mesures cohérentes avec celles annoncées lors de la Conférence nationale du handicap du 26 avril 2023.

Monsieur le rapporteur pour avis, en 2024, l'État allouera 69 millions d'euros à l'expérimentation TZCLD, ce qui représente une augmentation de plus de 24 millions d'euros de cette enveloppe. Quelque 3,9 milliards d'euros seront alloués à la formation des demandeurs d'emploi, afin de financer un nouveau PIC qui sera contractualisé avec les régions et ciblera en priorité les demandeurs d'emploi dont le diplôme est d'un niveau inférieur à bac + 2, les bénéficiaires du RSA, les travailleurs en situation de handicap et les seniors. Afin de poursuivre le développement de l'alternance et d'atteindre l'objectif d'un million d'apprentis en 2027, le programme 103 maintiendra l'aide à l'embauche d'alternants, grâce à 3,9 milliards d'euros de crédits.

Enfin, concernant le programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*, nous ne pouvons que nous satisfaire de la hausse de près de 14 % des AE en faveur de la santé et de la sécurité au travail. Rappelons qu'au 1^{er} janvier 2023 les seize associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail et leurs 180 équivalents temps plein ont intégré l'Anact, pour renforcer la prévention en santé au travail. Monsieur le ministre, pouvez-vous détailler les missions et les moyens de cette agence, qui jouera un rôle majeur dans le déploiement du plan Santé au travail ?

Notre groupe votera bien évidemment les crédits de cette mission.

M. Christophe Bentz (RN). Comme face à chacun des textes sur l'emploi que vous nous soumettez, notre espoir laisse place à la désillusion. Comme d'habitude, vous ne prévoyez rien concernant les salaires, une question pourtant centrale pour les Français qui subissent chaque mois une perte progressive de leur pouvoir d'achat. Vous ne prévoyez rien non plus concernant le maintien et l'accès à l'emploi pour les seniors, alors même que vous leur demandez de travailler davantage et plus longtemps. Vous auriez pourtant pu orienter une partie des fonds destinés à France Travail vers ce public.

En 2024, l'État versera 1,25 milliard d'euros au nouvel opérateur qu'est France Travail, dont 470 millions d'euros pour flicker, si vous me permettez l'expression, les bénéficiaires du RSA. Ces sommes auraient pu être utilisées différemment, en faveur de l'amélioration du bien-être et des conditions de travail, par exemple. Mais non, vous ne faites rien, alors que près d'un salarié sur deux a bénéficié d'un arrêt de travail en 2022, contre un sur trois en 2019, que la France est le quatrième pays de l'Union européenne pour la fréquence des accidents du travail mortels, que 34 % des salariés disent subir au moins une triple contrainte physique et que 35 % d'entre eux affirment souffrir de contraintes de rythme dans leur travail. Vous vous concentrez sur les fautes individuelles ; vous revalorisez certaines indemnités journalières, mais vous ne proposez rien concernant le sens du travail et l'amélioration des conditions d'exercice des travailleurs.

Après l'échec que constitue votre article sur les accidents du travail et les maladies professionnelles dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), nous déplorons que vous ne prévoyiez rien en la matière dans ce PLF. Le Gouvernement cherche à atteindre l'objectif de plein emploi au détriment de l'amélioration des conditions de travail et du bien-être des travailleurs. Ce n'est pas acceptable sur le plan social et humain. Monsieur le ministre, quand écouterez-vous les Français qui travaillent et cesserez-vous de considérer la question du travail et de l'emploi uniquement sous le prisme financier ?

M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES). Le marché du travail est le lieu essentiel où se joue la dignité humaine, tant individuelle que collective. En outre, en accédant à un emploi, nos concitoyens accèdent également à une contrepartie monétaire, laquelle leur permet de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs proches.

Par un hasard du calendrier, nous tenons cette discussion le jour d'Halloween, fête malheureusement évocatrice du contexte actuel. La création de France Travail conduira à inscrire des millions de personnes supplémentaires auprès du service public de l'emploi, alors que le nombre d'inscrits à Pôle emploi augmente déjà – de 20 000 ce mois-ci. Ceux qui échappent à ce service public n'ont pas non plus de chance, car le montant des salaires a baissé de 1,8 % en un an. Celles et ceux qui travaillent 35 heures par semaine doivent bien comprendre que si l'on calcule à partir de la rémunération de leur force de travail au début de l'année, actuellement, ils travaillent gratuitement une demi-heure par semaine. C'est une drôle de manière d'inciter au travail ! Cette évolution ne s'explique ni par le hasard, ni par un phénomène naturel, mais par votre politique. De l'épargne salariale à la « prime Macron » et au chèque inflation, vous avez décidé que la rémunération du travail prendrait toutes les formes possibles, sauf celle du salaire, qui a pour défaut, à vos yeux, de financer la sécurité sociale. Vous optez ainsi pour le 49.3 mensuel sur les fiches de paye.

Certes, le taux d'emploi augmente, mais c'est parce que vous maintenez de force les seniors en emploi. Désormais, quand ceux-ci quittent le marché du travail, ce n'est pas pour partir à la retraite, mais à cause du chômage, d'un handicap ou d'une blessure – voilà un acquis social tout à fait discutable. À cause de votre politique, les emplois perdent en qualité et la productivité du travail a reculé de 4 % depuis 2019 : nos concitoyens produisent de moins en moins par heure de travail, un phénomène inédit en temps de paix.

Vous ne vous saisissez malheureusement pas de ce problème dans le programme *Accès et retour à l'emploi*. Vous prétendez diminuer ses CP de 0,15 % seulement l'an prochain. C'est une entourloupe, car en réalité, la diminution sera de 6 %, compte tenu de l'inflation. Entre l'an dernier et cette année, vous aurez diminué la dotation de Pôle emploi – transformé en France Travail – de 280 millions d'euros, soit l'équivalent de 6 000 postes de conseillère ou de conseiller. Ce n'est pas faute de siphonner les comptes de l'Unedic, puisque vous récupérez 15 % des recettes de l'assurance chômage. Les salariés s'acquittent ainsi d'une contribution pour leur propre accès à l'emploi ; c'est rocambolesque.

Après avoir saccagé le service public de l'emploi, vous supprimez les contrats aidés. Vous privilégiez l'apprentissage, car celui-ci s'accompagne d'effets d'aubaine pour les entreprises. Il leur permet de recruter des salariés qu'elles auraient de toute manière recrutés, en empochant des aides au passage. C'est pour cela que la moitié des contrats d'insertion destinés aux jeunes disparaissent et que les apprentis sont pour deux tiers des diplômés post-bac.

Vous abandonnez l'expérimentation TZCLD. M. Le Gac s'est laissé tromper par la hausse affichée des crédits alloués à celle-ci, qui passeront de 45 à 68 millions d'euros. En réalité, cette hausse s'explique uniquement par l'augmentation du nombre de territoires associés à l'expérimentation. La contribution au développement de l'emploi versée par l'État dans le cadre de ce dispositif passera, elle, de 102 à 95 % du Smic. Heureusement, nous avons adopté hier en commission des finances un amendement visant à augmenter de 51 millions d'euros les crédits alloués à cette action, grâce au soutien d'une majorité de députés siégeant sur à peu près tous les bancs. Espérons que, malgré le 49.3, vous saurez nous entendre.

Soyons justes et n'oublions pas de mentionner les cadeaux prévus dans ce texte, notamment pour les niches fiscales : 970 millions d'euros financeront ainsi la déduction forfaitaire sur les heures supplémentaires. Quant aux dépenses de communication liées à cette mission, après avoir triplé l'an dernier, elles augmenteront de 5,62 % en 2024. Pourtant, monsieur le ministre, le problème n'est pas la manière de communiquer, mais le contenu de votre politique.

M. Philippe Juvin (LR). Gardons-nous de chanter cocorico : si les chiffres du chômage en France se sont nettement améliorés en comparaison des années précédentes, ils restent plus mauvais que ceux de nos partenaires étrangers, et nous classent même à la vingt-troisième ou à la vingt-quatrième place des pays de l'Union européenne. Par ailleurs, les études montrent que, pour près de deux tiers, l'amélioration des chiffres du chômage s'explique par l'essor de l'apprentissage. Voilà qui nuance certains discours victorieux sur la présente mission et explique les réserves du groupe Les Républicains.

Nous sommes très réservés quant à France compétences. Dès 2020, l'Inspection générale des finances alertait sur le puits sans fond du financement de cette autorité. Année après année, l'État y verse des milliards d'euros, alors que le trou n'en finit pas de se creuser. Vous prévoyez même d'allouer 2,5 milliards d'euros à France compétences en 2024, ce qui représente une nette augmentation par rapport à l'année dernière. Pourtant, pour la seule année 2022, France compétences avait enregistré un déficit de 1,5 milliard d'euros malgré les 4 milliards d'euros de rallonge accordés par l'État et les 750 millions d'euros accordés dans le cadre du plan de relance – ceux-ci étaient déjà assortis d'une obligation pour le conseil d'administration de voter des mesures permettant d'atteindre l'équilibre en 2022. Quelle mesure prévoyez-vous pour que cette autorité atteigne enfin l'équilibre ?

Un deuxième bémol concerne le CPF. Ce dispositif est un succès, notamment parce que, depuis quelques années, le registre des formations accessibles depuis ce compte a été nettoyé de celles qui n'étaient pas qualifiantes, ou en tout cas pas

performantes. Or il serait question d’instaurer un ticket modérateur. Si je comprends bien, vous demanderiez aux Français ou aux Françaises qui souhaitent bénéficier de ces formations de financer 30 % de leur coût. Comment l’envisager, quand nous savons qu’elles coûtent en moyenne 2 000 euros et que les personnes qu’elles visent ont par définition des revenus très faibles, si bien que pour elles, une somme de 800 euros est considérable ? Nous attendons des engagements de votre part à ce sujet.

Enfin, au motif qu’il faut financer France Travail et que les finances de l’Unedic sont à l’équilibre, vous envisagez une ponction injuste des recettes de cet organisme paritaire. Vous oubliez que la priorité de l’Unedic est de remplir sa mission – gérer l’assurance chômage – et que cet organisme doit en outre rembourser une dette très importante. C’est à cela que doivent servir ses excédents.

Pour ces différentes raisons, le groupe Les Républicains ne votera pas en faveur des crédits de cette mission.

M. Laurent Leclercq (Dem). L’apprentissage constitue une voie privilégiée vers l’emploi, comme le démontre la très forte insertion professionnelle des apprentis – 70 % d’entre eux ont un emploi six mois après l’obtention de leur diplôme. Plus de cinq ans après la promulgation de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, les résultats sont excellents et le nombre de nouveaux apprentis s’est élevé à 837 000 en 2022 – je vous rappelle que leur nombre était bloqué à moins de 300 000 jusqu’en 2017 et que nous regardions alors avec envie les importantes cohortes d’apprentis de nos voisins allemands. La simplification et l’augmentation des aides ont indéniablement contribué à ces bons chiffres, démontrant l’importance d’une action politique volontaire pour aider les jeunes à s’insérer dans le marché du travail. Le groupe Démocrate se félicite donc que près de 4 milliards d’euros soient consacrés à l’embauche des apprentis dans la mission *Travail et emploi*. Quelles sont les prochaines étapes pour atteindre l’objectif d’un million de nouveaux apprentis par an ? Comment concentrer le dispositif sur les jeunes pour lesquels l’apprentissage représente la plus forte valeur ajoutée ? Je pense notamment aux diplômés d’un bac technologique ou encore aux dizaines de milliers de jeunes en situation de handicap.

Par ailleurs, dans le cadre de l’examen du PLFSS 2024, notre groupe a défendu un amendement visant à maintenir la possibilité de confier aux Urssaf le recouvrement des contributions additionnelles à la formation professionnelle, dans les branches professionnelles qui le souhaitent. En effet, tant pour des raisons de simplicité que d’efficacité ou encore de savoir-faire, le réseau des Urssaf nous apparaît comme le meilleur outil de recouvrement possible, notamment auprès des petites entreprises. Quelle est votre position en la matière ?

M. Arthur Delaporte (SOC). La situation est singulière. Nous auditionnons M. le ministre sur des crédits dont nous débattons peut-être la semaine prochaine, tout en sachant que leur montant sera *in fine* décidé au 57, rue de Varenne, sans que la représentation nationale ait son mot à dire sur les politiques publiques de l’emploi. En attendant un énième 49.3, nous faisons semblant, comme si la majorité allait enfin coconstruire le budget de la France avec les oppositions.

Nous avons l'impression d'un mauvais vaudeville. Chaque groupe politique donne son avis sur un projet de budget, certes en hausse, mais qui traduit surtout une idéologie néolibérale – vous le contesterez –, marquée par le recul de l'accompagnement des plus précaires et le renforcement massif des aides aux employeurs d'apprentis.

Il y a l'art et la manière. Vous maîtrisez plutôt bien l'art d'enchaîner les 49.3, à rebours de vos promesses de légiférer autrement, en prenant en compte le résultat des urnes. Quant à la manière, vous pourriez mieux faire. Vous refusez le débat en séance publique en recourant au 49.3, comme si ce geste était devenu anodin alors même que nous traversons une grave crise démocratique. Vous refusez d'attendre la fin des débats, comme si le Parlement ne méritait même pas de débattre, de proposer, de construire. Vous savez que les amendements que nous adopterons ici, comme ceux que nous avons adoptés hier soir en commission des finances n'auront pas d'incidence sur le texte final. Le vote ne compte pas tant que ça, finalement. Sachez que dans le passé, certains ont maîtrisé l'art aussi bien que la manière, notamment Michel Rocard, qui ne recourait au 49.3 qu'à l'issue du débat et retenait tous les amendements adoptés dans la version finale du texte. Inspirez-vous-en.

En attendant, jouons, faute de mieux, le mauvais rôle que vous nous laissez dans cette tragédie. La hausse de ce projet de budget n'est qu'un trompe-l'œil. Le contexte, marqué par les réformes de l'assurance chômage, des retraites et du RSA est exceptionnel. Dès lors, le projet de budget ne pouvait qu'être insincère. Comment ferez-vous tourner la machine France Travail avec seulement 70 millions d'euros supplémentaires ? Selon nos calculs, il faudrait 10 milliards d'euros pour appliquer votre accord des droites, qui prévoit 15 heures d'activité hebdomadaire obligatoire. Pensez-vous aux agents de Pôle emploi qui ne pourront pas suivre le rythme infernal que vous leur imposez, car les recrutements que vous prévoyez sont évidemment insuffisants ? Combien de recrutements auront lieu, par exemple, aux agences d'Annonay et de Tournon-sur-Rhône ?

En outre, encore une fois, vous ne tenez aucun compte des inégalités entre femmes et hommes, notamment en matière de rémunération, et de l'amélioration des conditions de travail. Plutôt que d'abreuer les entreprises de subventions, incitons-les à être plus justes.

J'espère que vous serez sensible au vote d'hier de la commission des finances en faveur d'une augmentation des crédits du dispositif TZCLD – et j'espère que notre commission votera de même. Tout à l'heure, en réponse à une question au Gouvernement concernant cette expérimentation, vous avez formulé des contrevérités en prétendant notamment que vous ne disposez d'aucune visibilité concernant le nombre d'embauches partagées, alors que vos services valident une trajectoire en la matière dès que l'expérimentation est lancée dans un nouveau territoire. Vous avez en outre prétendu que le budget de ce dispositif a toujours été sous-consommé. C'est faux car, sauf lors de la crise du covid, le budget prévu dans la convention d'objectifs et de moyens a toujours été respecté.

M. François Gernigon (HOR). Nous nous apprêtons à discuter et à voter les crédits alloués à la mission *Travail et emploi* pour l'exercice 2024, dont le montant s'élève à 22,8 milliards d'euros en AE et à 22,5 milliards d'euros en CP, ce qui constitue une augmentation de respectivement 12 % et 8 % par rapport à 2023. Cette hausse symbolise l'engagement résolu du Gouvernement en faveur de l'employabilité des publics les plus éloignés de l'emploi, tels que les jeunes, les demandeurs d'emploi et les personnes en situation de handicap, à travers le CEJ, les structures d'IAE ou encore les mesures du projet de loi pour le plein emploi. Ces dispositifs marquent un pas significatif vers l'objectif capital du plein emploi, qui est plus que jamais d'actualité. Au deuxième trimestre, le taux de chômage était à son niveau le plus bas depuis quarante ans ; quant au taux d'emploi des 15 à 64 ans, il a atteint son niveau le plus élevé jamais enregistré, 68,6 %. La formation et l'amélioration des compétences des demandeurs d'emploi et des actifs est un pilier central de cette mission, qui prépare le déploiement de France Travail. Le groupe Horizons et apparentés se joint pleinement à cette démarche et votera en faveur des crédits de cette mission.

Monsieur le ministre, j'appelle toutefois votre attention sur la situation des seniors, qui sont souvent éloignés du marché du travail, alors que leur employabilité n'est pas seulement une question de justice sociale mais aussi un impératif économique. Le taux d'emploi des seniors en France est de 57 %. Malgré une augmentation continue, il reste bien inférieur à la moyenne européenne de 62 % et bien en dessous des taux observés en Suède, 77 %, et en Allemagne, 73 %. D'après certaines analyses, si nous atteignons le niveau du taux allemand d'ici 2040, notre PIB gagnerait 8 % d'ici 2040, soit 200 milliards d'euros, ce qui s'accompagnerait d'une hausse importante des recettes publiques, grâce aux cotisations supplémentaires prélevées.

Dans cet objectif, nous pourrions dé plafonner le CPF pour les salariés seniors. Ceux-ci pourraient ainsi bénéficier de formations approfondies, qui faciliteraient leur réorientation professionnelle. De nombreux seniors souhaitent continuer à travailler, mais selon des modalités différentes. Il faudrait également impulser une discussion sur la création d'un congé dédié aux salariés sur le point d'intégrer la catégorie des seniors. Durant cette pause, ils pourraient engager une réflexion approfondie sur leur future trajectoire professionnelle, en bénéficiant d'un accompagnement adapté. Quelles initiatives supplémentaires le Gouvernement envisage-t-il pour garantir une meilleure inclusion des seniors sur le marché du travail ? Quels délais s'est-il fixé pour l'obtention d'un accord avec les partenaires sociaux sur des propositions en la matière ?

Mme Sandrine Rousseau (Ecolo - NUPES). Le calendrier de l'examen de ce PLF est étrange. Alors que nous avons voté hier les crédits de la mission *Travail et emploi* en commission des finances, nous n'auditionnons qu'aujourd'hui le ministre sur ceux-ci. Il fait par ailleurs peu de doutes que vous recourrez au 49.3 pour ce texte.

La mission *Travail et emploi* porte sur les crédits permettant de déployer les politiques publiques pour l'emploi, la formation professionnelle et le travail. Elle est fondamentale, au vu de la triste réalité du travail dans notre pays : 9 millions de personnes vivent en situation de précarité, avec moins de 1 100 euros par mois ; 38 % des chômeurs vivent sous le seuil de pauvreté ; 390 000 personnes ont cessé d'être comptabilisés au titre du chômage sans pour autant trouver un emploi, durant le premier trimestre de 2023 ; 17 % des jeunes vivent du RSA. Les personnes seules avec une personne à charge constituent 32 % des allocataires du RSA – il s'agit évidemment majoritairement de mères de familles monoparentales. Un jeune actif sur cinq âgé de 20 à 24 ans se trouve sans emploi – ce chiffre a été multiplié par deux en quatre ans. En outre, 37 % des actifs occupés français déclarent que leur travail est insoutenable. Ces chiffres renvoient à la multiplication des travailleurs pauvres, des chômeurs de longue durée, des difficultés d'accès à l'emploi pour les jeunes, autant de problèmes dont le Gouvernement ne se préoccupe pas, car il est obnubilé par la baisse du taux de chômage.

Venons-en à celle-ci. Selon la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), la diminution du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A entre le quatrième trimestre de 2022 et le premier trimestre de 2023 s'accompagne d'une augmentation de celui des demandeurs d'emploi des catégories B et C. Ainsi, la France ne connaît pas le plein emploi, mais le mal emploi, marqué par la précarisation croissante du travail, l'explosion des contrats courts et la stagnation des salaires.

France Travail est présenté comme la solution à tous les problèmes par le Gouvernement. Les personnes éloignées de l'emploi ou en difficulté d'insertion sociale seront massivement inscrites en tant que demandeurs d'emploi auprès de cet organisme. Vous promettez que cet organisme permettra de renouveler le service public de l'emploi, afin d'accompagner aux mieux les usagers, selon leurs besoins. Vous cachez qu'il vise en réalité à piloter le marché du travail pour faire coïncider à marche forcée l'offre et la demande, quelle que soit l'offre et quelle que soit la demande.

Pendant l'intégralité de l'examen du projet de loi pour le plein emploi, nous vous avons demandé quels moyens vous comptiez débloquer pour financer le déploiement de « l'accompagnement intensif » que vous chérissez tant. Nous avons la réponse : vous créerez 300 ETP en 2024 ; vous ponctionnerez davantage l'Unedic ; vous maintiendrez inchangé le montant de la subvention pour charges de service public versée par l'État, à 1,25 milliard d'euros, dont 300 millions d'euros seront affectés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi ; vous ouvrirez en outre une enveloppe de 170 millions d'euros au titre de la contractualisation avec les conseils départementaux pour le déploiement des expérimentations visant à intensifier l'accompagnement des bénéficiaires du RSA. Ces moyens sont largement en deçà des besoins. Le Gouvernement lui-même reconnaît que la réforme du service public de l'emploi coûtera entre 2,3 et 2,7 milliards d'euros. Où sont-ils ? Actuellement, le ratio est d'un conseiller pour quatre-vingt-dix-huit inscrits à Pôle

emploi. Il faudrait 40 000 conseillers supplémentaires pour accompagner correctement les 2 millions d'allocataires du RSA. Où sont les créations de postes nécessaires ?

Enfin, pourquoi ponctionner davantage l'Unedic, alors que cette dernière est déjà lourdement endettée et sera obligée d'emprunter à court terme sur les marchés pour honorer ses échéances de paiement, ce qui devrait lui coûter près de 800 millions d'euros durant les quatre prochaines années ? Monsieur le ministre, où sont les milliards nécessaires ? Ils sont absents, les masques tombent, le manque de moyens met en lumière la réalité de la réforme de l'assurance chômage : toujours plus de contraintes, toujours plus de pression, toujours moins d'accompagnement et de solidarité.

M. Yannick Monnet (GDR - NUPES). La « présentation stratégique » qui ouvre le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* affiche de nouveau votre ambition d'atteindre le plein emploi. Vous vous targuez d'une baisse sans précédent des chiffres du chômage. En mai dernier, vous annonciez ainsi triomphalement que « *le taux de chômage au premier trimestre de 2023 s'établit à 7,1 %, son plus bas niveau depuis 1982* ». Sans revenir sur les différences entre la méthode de comptage du Bureau international du travail (BIT) et celle de Pôle emploi, je rappellerai des chiffres qui contredisent largement votre optimisme. Notre pays compte 2,2 millions de chômeurs, selon le BIT ; 5,39 millions, toutes catégories confondues, dont 3 millions de catégorie A, selon Pôle emploi. L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) a récemment alerté sur une inversion de la courbe du chômage en France, qui atteindrait au moins 7,4 % à la fin de 2023 et 7,9 % à la fin de 2024. Les derniers chiffres publiés par la Dares pour le troisième trimestre de 2023 confirment cette tendance : le taux de chômage s'établit à 7,3 %, en hausse de 0,6 % pour les demandeurs d'emploi de catégorie A ; le nombre d'emplois précaires augmente également. Ajoutons que selon l'OFCE, votre réforme des retraites conduira au maintien de 177 000 actifs supplémentaires sur le marché du travail durant les deux premières années suivant son entrée en vigueur.

Ne faudrait-il donc pas revoir votre stratégie globale en matière d'emploi ? Comment comptez-vous financer la transformation de Pôle emploi en France Travail, d'autant que le nouvel organisme devra s'acquitter de missions supplémentaires, qui ne sont plus axées sur l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, lesquels n'en sont d'ailleurs plus vraiment ? Certes, vous prévoyez 300 embauches supplémentaires, mais *quid* des moyens nécessaires à la transformation structurelle de Pôle emploi, au déploiement du réseau, à la formation des agents ? Entretenez-vous encore la mauvaise intention de piller les ressources de l'Unedic, à hauteur de 2 à 2,7 milliards d'euros, durant les trois années qui viennent ?

Le chômage des moins de 25 ans se maintenait encore à plus de 16 % en juillet et 17 % des jeunes touchent le RSA. Malgré cela, vous choisissez de diminuer les crédits de paiement qui seront alloués aux missions locales en 2024. Ceux-ci passeront de 633 millions d'euros à 632,7 millions d'euros, alors que le nombre de

jeunes en CEJ suivis par les missions restera stable, à 200 000. Comptez-vous développer le suivi par France Travail, au détriment des missions locales, comme nous le redoutons ?

Vous misez toujours plus sur l’alternance, tout en déployant une réforme des lycées professionnels qui néglige l’accès à l’enseignement général et réduit donc la possibilité de changer de profession. Je rappelle qu’un salarié change six à sept fois d’emploi au cours de sa carrière professionnelle. Les montants alloués au déploiement de l’apprentissage baissent de 90 %, alors que les aides aux employeurs d’apprentis croissent de 743 % en CP, passant de 419 millions d’euros en 2023 à 3,5 milliards d’euros en 2024, car vous souhaitez atteindre l’objectif de 1 million d’entrées en apprentissage par an.

Les députés du groupe Renaissance ont fait adopter hier en commission des finances un amendement visant à réguler les aides à l’apprentissage en fonction du niveau de diplôme visé par l’apprenti. Ainsi, pour les entreprises de plus de 150 salariés, l’aide unique à l’embauche d’un apprenti serait supprimée lorsque l’apprenti prépare un diplôme supérieur à un bac + 2. Une telle mesure conduirait à opposer le désir d’être apprenti et celui de mener des études supérieures, contribuant à fermer les voies de progression salariale grâce à l’apprentissage pendant les études supérieures. Soutenez-vous cette disposition ?

M. Laurent Panifous (LIOT). Il faut relativiser la hausse des crédits de la mission *Travail et emploi*, compte tenu de l’ambition du Gouvernement d’atteindre le plein emploi. Sans revenir sur les désaccords de notre groupe concernant vos réformes de l’assurance chômage et des retraites, je m’étonne que vous ne preniez pas en compte leur impact sur le marché du travail dans ce projet de budget. Par exemple, vous diminuerez le financement des allocations pour les personnes en fin de droits au chômage alors que, d’après les premières estimations, le nombre d’allocataires des minima sociaux augmentera de 60 000 à cause de la seule réforme des retraites.

En outre, alors que vous avez affiché votre volonté d’améliorer l’accompagnement des demandeurs d’emploi dans le cadre du projet de loi pour le plein emploi, vous ne vous donnez pas les moyens de le faire avec ce projet de budget. Le montant de la subvention pour charges de service public restera ainsi stable après plusieurs années de baisse depuis 2017. Vous ne prévoyez que 300 ETP supplémentaires pour France Travail, alors que le nombre de conseillers est déjà insuffisant. De même, les crédits des missions locales resteront stables, alors que l’on pourrait s’attendre à une augmentation du nombre de jeunes suivis. L’accompagnement des demandeurs d’emploi ne fait pas figure de priorité dans ce projet de budget, alors que ce devrait être le cas. Nous constatons en outre que l’Unedic qui, malgré une amélioration de sa situation budgétaire, souffre toujours d’un endettement élevé sera mis à contribution.

Les dispositifs d’insertion pour les personnes les plus éloignées de l’emploi nous préoccupent à plusieurs titres. Tout d’abord, les engagements concernant le

financement de l'expérimentation TZCLD doivent être tenus. Vous ne pouvez pas anticiper les résultats des évaluations et décider unilatéralement d'une moindre participation à une expérimentation que vous avez vous-même choisi d'étendre. Par ailleurs, le rapprochement de Cap emploi et de Pôle emploi au sein de France Travail ainsi que les nouveaux droits accordés aux bénéficiaires des établissements et services d'aide par le travail (Esat) dans le projet de loi pour le plein emploi justifieraient une augmentation des moyens en faveur des personnes handicapées. Enfin, le premier bilan du CEJ est mitigé, faute de respect du nombre d'heures d'accompagnement prévu, notamment. En outre, le dispositif apparaît encore sous-calibré au vu du nombre de bénéficiaires potentiels.

S'agissant de l'apprentissage, nous nous interrogeons, comme d'autres, sur un éventuel effet d'aubaine. Envisagez-vous un meilleur ciblage des aides, notamment au profit des moins diplômés ? Enfin, nous craignons que les difficultés financières persistantes de France compétences n'altèrent la pérennité des dispositifs de formation.

Ces interrogations nous amènent à relativiser les hausses de crédits dédiés à la politique de l'emploi.

M. le ministre. Monsieur le rapporteur pour avis, je suis désolé du faible taux de réponse aux questions que vous avez adressées à mes services. Nous devons faire mieux et nous le ferons.

La montée en puissance de France Travail est par définition progressive. Sa généralisation n'est prévue qu'au 1^{er} janvier 2025. En 2024, les 170 millions d'euros consacrés à la contractualisation avec les départements permettront, d'une part, d'accompagner la montée en puissance des expérimentations – certains des dix-huit départements engagés veulent élargir le territoire concerné tandis que de nouveaux départements sont candidats ; d'autre part, de financer la transition vers le modèle France Travail – sur la méthode et les systèmes d'information ; la transformation de la garantie d'activité.

L'opérateur Pôle emploi bénéficiera de 300 ETP supplémentaires. Rappelons qu'aujourd'hui seulement 4 000 bénéficiaires du RSA expérimentent l'accompagnement renforcé. En 2027, les moyens de France Travail auront augmenté de 1 milliard d'euros.

En ce qui concerne les contrats aidés, vous avez relevé une forte baisse de leur nombre entre 1999 et aujourd'hui – 450 000 contre 90 000. Cet écart doit être relativisé parce qu'à l'époque, non seulement nous étions dans une période de chômage de masse, mais il n'existait pas d'accompagnement spécifique des jeunes sans emploi ni formation – 300 000 CEJ ont été signés en 2023 et le seront encore en 2024. Lorsque le taux d'emploi s'améliore, il est normal que le nombre de contrats aidés diminue. Afin que les contrats aidés retrouvent pleinement leur vocation d'insertion, j'ai demandé aux préfets d'en faire bénéficier en priorité les publics les plus éloignés de l'emploi – les allocataires du RSA, les demandeurs d'emploi en situation de handicap et ceux dont le niveau de formation est le moins élevé.

L'augmentation des moyens consacrés au dialogue social est principalement liée à l'organisation du scrutin pour les TPE et aux règles de représentativité.

Le chantier du référentiel commun de formation dans le domaine du sport est piloté directement par le ministère des sports. Notre objectif reste une publication dans les prochaines semaines. S'agissant de la VAE, l'accompagnement peut être financé dans le cadre des Pric, afin de soutenir sa montée en puissance, en particulier pour les acteurs de l'insertion par le sport.

La feuille de route que vous avez rappelée fixe l'objectif de 100 000 emplois supplémentaires dans le monde du sport et d'une multiplication par cinq des entrées en insertion. Les premiers résultats sont positifs. Indépendamment des crédits en faveur des associations annoncés lors du dernier comité interministériel de la ville, ce sont 20 millions d'euros qui sont consacrés aux actions d'insertion par et pour le sport au titre de l'appel à projets « 100 % inclusion » dans le cadre du PIC. Ce sont 5 000 jeunes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville qui bénéficient d'actions de repérage, de remobilisation, et de valorisation des compétences, avec des taux de sortie positifs intéressants – 52 % vers l'emploi durable ou à durée déterminée et 15 % en formation. Toutes les actions liées à « 100 % inclusion » ont vocation à être évaluées avant d'être pérennisées. L'article 6 de la loi pour le plein emploi, qui offre aux associations, fondations, parfois entreprises d'utilité solidaire la possibilité d'être reconnues comme des acteurs du marché de l'emploi et du service public de l'emploi, et de signer des conventions pluriannuelles, permettra de pérenniser ces actions.

Vous êtes nombreux à avoir évoqué l'expérimentation TZCLD. Je l'ai dit tout à l'heure lors des questions au Gouvernement, en 2017, 15 millions d'euros étaient inscrits dans la loi de finances pour accompagner l'expérimentation. En 2023, ce sont 44,9 millions et pour 2024, 69 millions sont prévus.

Nous avons constaté une sous-consommation systématique des crédits : en 2017, 14,9 millions d'euros inscrits, 4,2 millions consommés ; en 2018, 18 millions inscrits, 9 millions consommés ; en 2019, 22,4 millions inscrits, 9,8 millions consommés ; en 2020, 28,5 millions inscrits, 11,1 millions consommés ; en 2021, 28,6 millions inscrits, 12,9 millions consommés ; en 2022, 32,8 millions inscrits, 25,4 millions consommés ; en 2023, sur les 44,9 millions inscrits, moins de 31 millions ont été consommés à ce jour. Pour 2024, les 69 millions inscrits nous paraissent suffisants au vu du taux de consommation des crédits. S'y ajoute évidemment la participation des départements et des intercommunalités.

J'ai pris l'engagement de transmettre les décrets nécessaires au Conseil d'État pour pouvoir labelliser vingt-cinq territoires, en plus des soixante prévus par la loi.

Le taux de prise en charge par l'État a, en effet, été abaissé de 102 à 95 %, c'est-à-dire le niveau de 2019. Je rappelle que les lois qui régissent l'expérimentation ont fixé le plancher d'intervention de l'État à 53 % du montant du Smic.

Mon cabinet l'a dit à M. Gallois et je le lui répéterai jeudi, nous sommes prêts à prendre l'engagement d'apporter 10 millions d'euros en gestion en 2024 si les 69 millions d'euros s'avéraient insuffisants, ce dont je peux douter légitimement au vu des taux de consommation des exercices précédents.

M. Juvin et M. le rapporteur pour avis ont évoqué la nécessité d'une subvention d'équilibre. L'association, à laquelle nous avons proposé d'attribuer 1,5 million d'euros de trésorerie, nous a indiqué n'avoir besoin que de 500 000 euros.

J'ai confié au professeur Yannick L'Horty la présidence du comité scientifique en charge de l'évaluation de l'expérimentation qui me rendra ses conclusions à l'été 2024. Nous continuerons à discuter mais il est étonnant de parler de baisse alors que les crédits passent de 45 à 69 millions d'euros, auxquels pourraient s'ajouter 10 millions en gestion.

Monsieur Le Gac, dans le PIC de 2018, sont éligibles les demandeurs d'emploi ayant un niveau de formation inférieur au bac. Dans le nouveau plan, sont désormais éligibles les demandeurs d'emploi de moins de 26 ans ayant une formation inférieure à bac + 2, ce qui nous permettra d'ouvrir l'accès à des formations qualifiantes à des jeunes bacheliers qui ont pu connaître une difficulté d'orientation en première ou en deuxième année d'enseignement supérieur. Ensuite nous supprimons toute condition de formation pour les demandeurs d'emploi allocataires du RSA, en situation de handicap et de plus de 55 ans, considérant que ce public, quelle soit sa formation, nécessite souvent une requalification ou un reclassement pour retrouver un emploi.

Pour ce qui concerne l'Anact, la loi pour renforcer la prévention en santé au travail du 2 août 2021 a réuni l'Anact et les associations régionales dans un réseau commun que nous accompagnons. La subvention a été augmentée pour soutenir les interventions prévues dans le quatrième plan santé au travail sur la prévention des addictions en milieu professionnel ou en direction des TPE et des PME. Nous souhaitons aussi mobiliser l'Anact sur la prévention de l'exposition aux facteurs les plus dangereux, notamment cancérigènes – je pense à l'amiante – ainsi que des maladies professionnelles.

Monsieur Bentz, s'agissant des seniors, l'éligibilité aux formations financées par le PIC et les Pric sans condition de diplôme est un premier élément de réponse. Par ailleurs, la Première ministre et moi avons proposé aux partenaires sociaux d'ouvrir, pour une durée de quatre mois, trois discussions susceptibles d'aboutir à des ANI : sur le compte épargne-temps universel ; sur les parcours, les carrières et les reconversions, notamment dans un souci de simplification des dispositifs de transitions collectives et professionnelles ; sur l'emploi des seniors qui ne concerne pas seulement les mesures qui ont fait l'objet d'une censure par le Conseil constitutionnel – CDI et index seniors. Nous attendons les propositions des partenaires sociaux sur l'accès et le maintien dans l'emploi des seniors, la formation, le reclassement, etc. Si un ANI devait être conclu, nous avons pris l'engagement de le transposer intégralement au premier semestre 2024. Je devrais envoyer le document d'orientation dans les jours qui viennent aux partenaires sociaux.

Quant aux moyens de Pôle emploi dans le cadre de la réforme France Travail – je réponds là à M. Clouet également –, 300 millions d’euros supplémentaires lui sont affectés dès l’année prochaine pour atteindre 1 milliard en 2027. Ces crédits proviennent à la fois du maintien de la subvention de l’État – 1,25 milliard d’euros – et d’une contribution de l’Unedic.

L’organisation a connu un déficit chronique de 1,9 milliard par an entre 2009 et 2019. En 2022, l’excédent était de 4,4 milliards d’euros et il devrait être au moins équivalent en 2023. Selon les prévisions, à 7 % de chômage, il serait de 11 milliards en 2026 et à 5 % de chômage – ce qui serait une très bonne nouvelle –, de 16 milliards d’euros. Nous considérons que l’affectation d’une partie de ces excédents au financement des politiques d’emploi est une forme de dépense active. Cela permet de soutenir le retour à l’emploi, sans nuire à l’objectif ambitieux d’un désendettement d’au moins 40 % d’ici à la fin du quinquennat.

Les mesures de régulation du CPF, évoquées par M. Juvin, sont efficaces et nous permettent de réaliser des économies. Avec Carole Grandjean, nous avons sécurisé les connexions, amélioré les qualifications et déréférencé des formations mais aussi des organismes certificateurs qui certifiaient tout et n’importe quoi, si vous me permettez cette expression. Nous devons encore travailler pour garantir la qualité des formations.

S’agissant de la participation financière des utilisateurs du CPF, la Première ministre et moi avons pris deux engagements : le premier est d’en dispenser certains utilisateurs – dans le cadre d’un plan développement des compétences ou d’un conseil en évolution professionnelle ; le second est de limiter le montant. Loin des 30 % que vous avez mentionnés, nous envisageons une participation forfaitaire qui pourrait se compter en dizaines d’euros. Ces points sont renvoyés à la concertation qui doit se tenir avant la fin du premier trimestre 2024, de manière à pouvoir l’articuler avec d’éventuelles mesures en matière de transitions professionnelles et collectives que les partenaires sociaux pourraient inscrire dans l’ANI que j’évoquais à l’instant.

France compétences présente un déficit chronique lié au fait que le nombre de contrats d’apprentissage par an est passé de 300 000, lors de sa création, à 850 000. Le besoin de financement complémentaire de l’État qui en résulte est un investissement utile au vu des taux d’insertion et de la réussite de la politique de l’apprentissage.

Monsieur Leclercq, au sujet de l’apprentissage toujours, nous maintenons le financement des prépas-apprentissage dans le cadre du PIC. C’est un outil utile pour accompagner des élèves en situation de décrochage. Je réponds aussi à M. Monnet, nous maintiendrons en 2024 le même niveau d’accompagnement que celui que nous connaissons.

Quant au transfert aux Urssaf du recouvrement des contributions de formation professionnelle et dialogue social, prévu par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel de 2018, il est apparu trop complexe à de nombreux

opérateurs de compétences. C'est la raison pour laquelle l'article 8 du PLFSS supprime son caractère obligatoire. Les branches qui le souhaitent pourront toujours décider d'un tel transfert. Nous travaillons notamment avec l'Union des entreprises de proximité en ce sens.

Monsieur Delaporte, au sujet de l'égalité professionnelle femmes-hommes, nous avons pris l'engagement, d'une part, de réviser l'index de l'égalité professionnelle pour l'améliorer et, d'autre part, de transposer d'ici dix-huit mois la directive visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit alors que la Commission européenne nous laisse jusqu'à la fin de l'année 2026.

Madame Rousseau, les craintes que vous et quelques autres avez exprimées vis-à-vis du coût de trésorerie pur l'Unedic sont infondées. Quant à la précarisation de l'emploi que vous déplorez, la part des CDI dans les contrats d'un mois et plus signés dépasse les 52 %, ce qui n'était pas arrivé depuis plus de dix ans.

Enfin, monsieur Panifous, les missions locales conservent 630 millions d'euros de crédits d'intervention, ce qui reste un record historique à 1 ou 2 millions d'euros près par rapport aux années précédentes. L'objectif de 300 000 CEJ demeure, sachant que les jeunes concernés par France Travail au sein des missions locales sont uniquement les signataires des CEJ ou des parcours contractualisés vers l'emploi. Les autres restent dans le système d'accompagnement global.

M. Paul Christophe, président. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Fabien Di Filippo (LR). Monsieur le ministre, vous avez qualifié le plein emploi d'« objectif atteignable ». Soit le plein emploi en France est aujourd'hui à 7 % – et c'est dramatique –, soit certaines évolutions récentes vous ont échappé – un record de faillites annoncé pour 2023, une baisse des investissements des entreprises, un chômage qui repart très légèrement à la hausse de 0,1 %. L'OFCE et la Banque de France estiment que le chômage devrait avoisiner les 8 % en 2024. Avez-vous envisagé l'hypothèse d'une hausse du chômage ou misez-vous, à nouveau, tout sur la méthode Coué, chère à Bruno Le Maire ?

M. Nicolas Turquois (Dem). Vous avez été bien posé dans vos réponses, monsieur le ministre. Pour ma part, j'ai été abasourdi devant tant de malhonnêteté intellectuelle. Je ne nie pas qu'il reste beaucoup à faire sur l'égalité femmes-hommes, sur les emplois partiels subis ou sur les bas salaires. Mais ce ne serait pas trahir le rôle d'opposant que d'admettre la réduction massive du chômage sous le précédent quinquennat.

Mes questions concernent le déploiement de France Travail. Quel est le calendrier jusqu'en 2027 ? Quand le système d'information commun sera-t-il opérationnel ? Comment comptez-vous trouver les ressources humaines nécessaires pour assurer l'accompagnement renforcé que promet France Travail au-delà de 2024 ?

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Dans le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023, il est indiqué que 2 milliards d'euros de cotisations ne seront pas compensés à l'Unedic par le biais de la fraction de TVA, en raison des excédents dégagés grâce à vos réformes réductrices des droits, lesquels n'éteignent d'ailleurs pas la dette. Cela finit par faire beaucoup !

Le budget de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) subit une baisse dans un contexte socio-économique qui lui est pourtant défavorable. La subvention de l'État n'a pas varié depuis 2018, ce qui n'est pas cohérent avec l'injonction faite à l'opérateur de revenir à la stabilité financière en 2024. Vous ne prenez pas en considération l'inflation, ni le triplement de la facture énergétique, qui représente 10 % du chiffre d'affaires, et le plafond d'emplois empêche d'avancer. Or, nous avons besoin d'une Afpa puissante pour préparer aux métiers de demain et augmenter le niveau de qualification. L'Agence a été quasiment absente des débats sur les missions de France Travail. Quelle est votre ambition pour l'Afpa ?

Mme Farida Amrani (LFI - NUPES). Votre budget est insuffisant et inadapté aux besoins réels de la population. Les fonds alloués à Pôle emploi sont si faibles qu'ils ne permettront même pas les recrutements nécessaires pour endiguer l'afflux de nouveaux allocataires consécutif à la mise en place de France Travail.

La subvention de l'État à Pôle emploi ne cesse de diminuer : la baisse était de 200 millions d'euros l'année dernière et sera encore de 80 millions cette année. Le projet de loi de finances prévoit la ponction des excédents de l'Unedic pour financer France Travail. Alors que l'Unedic finance aujourd'hui Pôle emploi à hauteur de 10 %, sa part représentera 15 % pour France Travail. Les assurés sont de moins en moins indemnisés et vos choix politiques font peser sur eux un impôt de financement des politiques de l'emploi. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous garantir un financement de notre service public de l'emploi à la hauteur des enjeux ?

Mme Rachel Keke (LFI-NUPES). Je profite de votre venue pour exprimer ma colère à l'égard de la loi pour le plein emploi. La semaine dernière, par une réunion de sept députés et sept sénateurs – autrement dit par un accord entre Les Républicains et le Gouvernement –, il a été décidé de condamner à 15 heures hebdomadaires de travail forcé près de 2 millions d'allocataires du RSA. Je suis très en colère, car, faute d'encadrement suffisant dans la loi, vous donnez l'occasion à des départements gérés par le parti d'Éric Ciotti d'interpréter la loi et de sanctionner les allocataires du RSA en les privant d'aides.

Vous venez de créer un service public de l'emploi fondé sur l'inégalité territoriale. Les allocataires seront sanctionnés à la carte, en fonction de la couleur politique du département, de sa richesse et de l'organisation des services publics. Face à la misère, comment pouvez-vous prendre le risque de l'arbitraire ?

Mme Marie-Charlotte Garin (Ecolo - NUPES). Je reviens sur TZCLD. Vous reconnaissez le recul du soutien financier de l'État et des départements et vous le justifiez par la sous-consommation chronique des crédits.

Pourtant, c'est bien cette année que l'association gestionnaire mais aussi des élus locaux font part de leur crainte de difficultés à poursuivre la montée en charge de l'expérimentation, laquelle devait se traduire par l'habilitation de nouveaux territoires d'expérimentation mais aussi par des recrutements dans les EBE déjà créées. J'ai une pensée particulière pour l'EBE Santy Plaine Actions à Lyon.

Nous nous réjouissons de l'adoption par la commission des finances de l'amendement de notre collègue Marie Pochon, qui vise à abonder les crédits de TZCLD de 31 millions d'euros. Alors que l'expérimentation est prise en exemple partout, pourquoi l'État se refuse-t-il à soutenir sa dynamique ?

M. Matthieu Marchio (RN). Après l'embellie de façade de ces dernières années, le nombre de demandeurs d'emploi sans aucune activité est en hausse. Les dernières prévisions font même état d'une remontée du taux de chômage qui atteindrait les 8 % à la fin de l'année 2024. Une bien mauvaise nouvelle dans l'optique du prétendu plein emploi tant vanté par votre gouvernement !

Afin de répondre aux employeurs qui ne trouveraient pas les compétences recherchées chez les Français, vous souhaitez régulariser des clandestins alors que le chômage s'accroît, quand il n'est pas déjà massif dans certains territoires oubliés par les pouvoirs publics tels que le Nord où il atteint près de 9 %.

Monsieur le ministre, plutôt que de faire venir des travailleurs étrangers, que proposez-vous pour améliorer l'employabilité de nos concitoyens ? Le Gouvernement devrait s'atteler à mener une politique de l'emploi active pour éviter d'avoir à ouvrir les vannes de l'immigration, cette solution de facilité, lourde de conséquences et de dangers pour la cohésion de la société française.

Mme Josiane Corneloup (LR). En 2024, les crédits dédiés aux entreprises adaptées (EA) s'élèveront à 465,4 millions d'euros. Ce montant doit être complété par une contribution à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) à hauteur de 50 millions d'euros, dont les modalités restent à définir.

Le difficile déploiement des expérimentations en EA a été souligné dans un récent rapport de la Cour des comptes qui préconise une réorientation des crédits pour éviter la confusion entre financement des EA et soutien aux démarches engagées pour l'emploi direct en entreprise classique.

Le Gouvernement semble opter pour une stratégie du tout-inclusif visant à inciter les personnes en situation de handicap à occuper un emploi dans le monde du travail ordinaire. Pour autant, les crédits alloués ne répondent pas au besoin de garantir un accompagnement de qualité aux demandeurs d'emploi en situation de handicap.

Quel avenir voyez-vous pour les EA sachant que la diminution du financement risque d'éloigner les personnes en situation de handicap du marché du travail et de favoriser l'embauche de personnes faiblement handicapées ? Par ailleurs, qu'en est-il du fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises adaptées (Fatea), qui n'a pas été renouvelé en 2024 ?

Mme Christine Le Nabour (RE). Je veux rassurer tous ceux qui se sont inquiétés pour les crédits alloués au réseau des missions locales. Le président de l'Union nationale des missions locales (UNML) m'a fait part de sa satisfaction vis-à-vis du maintien des crédits de 630 millions d'euros, mais aussi de l'équilibre trouvé dans le projet de loi pour le plein emploi.

Pouvez-vous me confirmer que les éventuels contrats d'engagement jeune au-delà des 300 000 provisionnés pour 2024 seront financés en supplément ?

M. Jean-Philippe Nilor (LFI - NUPES). Je ne sais pas si le plein emploi est atteignable en France. En revanche, je sais, et vous savez, qu'il ne l'est pas dans les pays dits d'outre-mer.

Les difficultés sur le marché de l'emploi concernent aussi bien les personnes peu ou pas diplômées qui sont très nombreuses mais aussi les personnes les plus diplômées. En Martinique, un quart des jeunes de 15 à 29 ans n'est ni en emploi, ni en formation. Le mal-développement et l'absence de volonté politique ont produit un tissu économique constitué presque exclusivement de TPE, qui est incapable d'absorber cette main-d'œuvre potentielle. 4 000 jeunes quittent le territoire martiniquais chaque année. On dit que pour trouver du travail, il suffit, non pas de traverser la rue, mais de traverser l'océan Atlantique.

Quels moyens exceptionnels, monsieur le ministre, comptez-vous déployer en faveur des outre-mer pour rendre crédible vos orientations politiques ?

M. le ministre. Monsieur Di Filippo, les chiffres du troisième trimestre 2023 et le nombre des défaillances d'entreprises ne nous ont pas échappé. Les premiers sont un point de vigilance, même si ce sont les mois de juillet et août qui ont concentré les chiffres moins bons alors que le mois de septembre marque une inflexion plus positive. Les chiffres sont encore trop instables pour en tirer des conclusions définitives. Ils doivent nous inciter à mobiliser tous nos outils pour maintenir la tendance de baisse du chômage et de création d'emplois.

S'agissant des défaillances d'entreprises, l'année 2023 marque la fin d'une période pendant laquelle les aides massives liées au covid ont parfois masqué le fait que certaines entreprises n'avaient pas nécessairement les reins suffisamment solides pour résister à des aléas économiques classiques.

Le plein emploi, c'est en effet un taux de chômage à 5 %. Ce taux, supérieur à celui de nombre de pays, a une explication structurelle. À 7 % de chômage, la France connaît les mêmes tensions de recrutement qu'à 4 % en Allemagne ou à 3 %

aux États-Unis. C'est lié à la fois à notre accompagnement mais aussi à la quarantaine d'années de chômage de masse, qui ont très durablement et profondément éloigné de l'emploi des personnes pour lesquelles un accompagnement renforcé est nécessaire.

Monsieur Turquois, les systèmes d'information doivent être organisés dans le courant de l'année 2024. Nous souhaitons une montée en puissance de France Travail sur trois ans environ pour généraliser les nouvelles modalités d'accompagnement. Le déploiement ne peut pas être instantané. Le rapport de préfiguration du haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises présentait un programme de travail que nous allons suivre de manière assez sereine, les crédits nécessaires étant prévus dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

S'agissant de l'Unedic, elle est passée d'un déficit structurel de 1,9 milliard d'euros entre 2009 et 2019 à un excédent de 4,4 milliards en 2022 et 2023, exception faite de l'année 2020 qui fut exceptionnelle en raison de la prise en charge d'un tiers des coûts de l'activité partielle. Les participations de l'Unedic à hauteur de 2 milliards d'euros en 2023, en vertu de la loi de fin de gestion, et de 2,5 milliards environ en 2024, sont soutenables au vu de la trajectoire d'excédent. Ce sont, en outre, des dépenses actives pour continuer à diminuer le chômage.

Monsieur Dharréville, en ce qui concerne l'afpa, aux crédits inscrits en LFI s'ajoutent, chaque année depuis 2017, 110 millions d'euros de subvention exceptionnelle, portés à 150 millions en 2022, pour faire face à des difficultés assez structurelles que l'accompagnement de l'État au plan de restructuration n'ont pas permis de résorber complètement. L'afpa est impliquée dans des mesures nouvelles, telles que les prépas-apprentissage et les promos 16.18. Nous avons encore des échanges avec l'afpa pour voir comment l'accompagner au mieux et trouver la stabilité nécessaire. Si votre question était de savoir si nous sommes attachés à l'afpa, la réponse est oui, mille fois oui. C'est un réseau particulièrement utile dans tous les territoires.

Les moyens dédiés à Pôle emploi augmenteront de façon significative grâce à la contribution de l'Unedic et à la stabilité de la subvention de l'État.

Madame Keke, dire que le projet de loi condamne les bénéficiaires du RSA à 15 heures hebdomadaires de travail forcé ne correspond pas à la réalité du texte. Au contraire, nous harmonisons les modes de sanction. Relire le texte devrait vous rassurer sur ce point.

S'agissant des TZCLD, la chronique budgétaire que j'en ai faite et les perspectives que j'ai ouvertes devraient vous rassurer, madame Garin. J'espère que la prochaine discussion avec M. Gallois sera plus sereine que les dernières. Ceux qui me connaissent savent que m'invectiver publiquement n'est jamais la bonne façon de me convaincre. Je ne doute pas que j'aurai avec M. Gallois une discussion féconde.

Monsieur Marchio, vous avez fait allusion à l'article 3 du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. Sans préjuger des débats du Sénat, de quoi parlons-nous ? Nous parlons de personnes qui travaillent de manière légale, ont un contrat de travail, sont déclarées, paient des impôts et des cotisations sociales, et qui, à un moment de leur vie, sont en situation irrégulière sur le territoire français. Nous verrons si le Sénat décide de supprimer l'article ou de l'amender.

Tel qu'il est rédigé, cet article vise des personnes pouvant justifier de trois ans de présence sur le territoire et d'une ancienneté de huit mois dans un métier inscrit sur la liste des secteurs en tension. Ce n'est pas un appel d'air, sauf à imaginer qu'un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, vivant en Afrique, en Amérique du Sud ou en Asie, connaisse le détail de la législation, vienne en France, s'y maintienne de façon irrégulière pendant trois ans, voire cinq si le Sénat en décide ainsi, et trouve, huit mois avant la fin de ces trois ou cinq ans, un emploi dans un métier inscrit sur la liste des secteurs en tension, laquelle est actualisée tous les deux ans. Ce n'est pas un appel d'air, c'est une prédiction irréalisable.

La part des étrangers non communautaires dans l'emploi est inférieure à 4 %. Dans certains métiers, tels que commis de cuisine ou femme de ménage – je dis « femme de ménage » à dessein, la proportion d'hommes étant très minoritaire –, elle est de 25 %. Sans eux, ces secteurs ne fonctionneraient pas. Je me permets donc de déconseiller toute lecture trop rapide du texte. Laissons le Sénat examiner le texte. Nous aurons l'occasion d'en débattre en décembre.

Madame Corneloup, les crédits dédiés aux entreprises adaptées (EA) sont suffisants pour garantir leur soutenabilité, d'autant qu'ils sont augmentés d'une contribution de l'Agefiph. Nous appliquerons toutes les mesures relatives à l'emploi des personnes en situation de handicap prévues par le projet de loi pour le plein emploi, qui sera soumis à l'approbation de l'Assemblée dans quelques jours. Elles ont été saluées par l'Union nationale des entreprises adaptées.

Nous travaillons à faciliter le recrutement des EA. Ainsi, le projet de loi prévoit que les personnes reconnues comme invalides par la sécurité sociale et bénéficiaires d'une obligation d'emploi des travailleurs handicapé accéderont à l'employabilité dans les EA sans devoir obtenir une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. Une telle mesure participe à l'élargissement des publics bénéficiaires et facilite le recrutement des personnes en situation de handicap.

Le Fatea ne figure pas dans le PLF 2024. Nous travaillons à son financement en gestion par plusieurs fonds. Par ailleurs, nous inscrivons les actions spécifiques à la formation des personnes en situation de handicap et à l'accompagnement de la transformation des modèles dans le cadre du PIC.

Pour compléter ma réponse, je précise que les dispositions relatives aux Esat, notamment à leur nouveau modèle économique, font l'objet d'une mission d'inspection dont les préconisations seront prises en compte dans la préparation du PLFSS 2025, à temps pour leur entrée en vigueur.

Mme Le Nabour, les 300 000 CEJ prévus pour 2024 sont bien un droit ouvert, prévu par le code du travail. En 2022, 320 000 CEJ ont été signés, pour un objectif identique. Nous ne disposons pas encore des chiffres pour 2023.

Monsieur Nilor, les dispositions du projet de loi pour le plein emploi relatives à la création du réseau France Travail feront l'objet d'une déclinaison par territoire dans les outre-mer. Par ailleurs, nous avons veillé à la prise en compte, dans les Pric, des caractéristiques des territoires d'outre-mer. Les collectivités sont satisfaites que nous leur ayons offert cette possibilité de s'affranchir du cadre préexistant, plus formel et plus uniforme à l'échelle du territoire national. Nous développons la formation ouverte et à distance dans le cadre des Pric, au bénéfice notamment des territoires géographiquement éloignés. Différencier les politiques publiques et apporter les réponses les plus efficaces possible est l'une de nos priorités absolues.

Pour finir, j'aimerais corriger ce que j'ai dit de l'évaluation du dispositif TZCLD par le professeur L'Horty, qui ne sera pas disponible à l'été 2024 mais au début de l'année 2025, pour respecter la durée d'évaluation prévue par la loi.

*

L'ordre du jour de la Commission prévoyait l'examen pour avis des crédits de la mission Travail et emploi le mercredi 8 novembre 2023, à 9 heures 30.

La Première ministre ayant engagé la responsabilité du Gouvernement sur la seconde partie et l'ensemble du projet de loi de finances pour 2024 avant le début de cette réunion, l'examen de ce projet de loi a été interrompu et les crédits de la mission n'ont pas été examinés.

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

(Par ordre chronologique)

- **Association « Territoires zéro chômeur de longue durée »*** – **M. Antonin Gregorio**, directeur général, et **Mme Jeanne Bot**, responsable du plaidoyer

- **Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée** – **MM. Louis Gallois**, président, **Michel Davy de Virville**, vice-président, **Patrick Valentin**, administrateur, et **Mme Clémentine Hodeau**, directrice générale

- *Table ronde des organisations syndicales de salariés*
 - **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **Mme Chantal Richard**, secrétaire confédérale chargée de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté
 - **Confédération générale du travail (CGT)** – **MM. Denis Gravouil**, secrétaire confédéral, et **Laurent Baratin**, conseiller confédéral
 - **Force ouvrière (FO)** – **M. Michel Beaugas**, secrétaire confédéral chargé de l'emploi et des retraites, **Mmes Laure Doucin**, assistante confédérale chargée de l'assurance chômage, et **Audrey Fabert**, assistante confédérale chargée des politiques de l'emploi
 - **Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** – **MM. Jean-François Foucard**, secrétaire national chargé des parcours professionnels, **Bertrand Mahe**, délégué national chargé de l'emploi et de la formation initiale, et **Johaquim Assedo**, conseiller technique chargé de l'emploi

- **Mouvement des entreprises de France (Medef)*** – **Mmes France Henry-Labordère**, responsable du pôle social, **Odile Menneteau**, directrice adjointe chargée de la veille stratégique et des nouveaux enjeux sociaux à la direction générale des affaires sociales, **MM. Pierre-Matthieu Jourdan**, directeur des relations sociales et de la politique de l'emploi, et **Adrien Chouguiat**, directeur de mission affaires publiques

- **Association des maires de France (AMF)** – **M. Franck Pichot**, maire de Pipriac, représentant de l'AMF au conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée

- **Union nationale des missions locales (UNML)** – **MM. Stéphane Valli**, président, **Ahmed El Khadiri**, délégué général, et **Jean-Marc Delahaye**, responsable des relations institutionnelles

- **Pôle emploi** – **M. Jean Bassères**, directeur général, et **Mme Charline Nicolas**, directrice générale adjointe chargée de la stratégie et des relations institutionnelles

- **Ministère du travail, du plein emploi et de l’insertion – Délégation générale à l’emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – **M. Fabrice Masi**, adjoint au délégué général, **Mme Cécile Charbaut**, sous-directrice chargée des parcours d’accès à l’emploi, et **M. Pierre Desjonqueres**, adjoint à la sous-directrice chargée des parcours d’accès à l’emploi

- **Union des employeurs de l’économie sociale et solidaire (UDES)*** – **MM. Sébastien Darrigrand**, directeur général, et **Patrick Julien**, responsable du pôle relations sociales

- *Audition conjointe :*
 - **Unis vers le sport** – **MM. Ilan Blindermann**, président, et **Hajeb Fouad**, responsable du pôle insertion des équipes

 - **Du stade vers l’emploi** – **MM. Philippe Lamblin**, délégué aux emplois en Hauts-de-France et président de BGE Réseau, et **Sylvain Michel**, membre du comité de pilotage

* *Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*