



N° 292

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,  
Rapporteur général  
Député

---

ANNEXE N° 47

TRAVAIL ET EMPLOI

Rapporteur spécial : M. DOMINIQUE DA SILVA

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>7</b>
<b>DONNÉES CLÉS .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>11</b>
<b>I. LE PROGRAMME 102 ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI : UNE DOTATION EN BAISSÉ SOUS L'EFFET DE L'AMÉLIORATION DE L'EMPLOI .....</b>	<b>13</b>
A. DES ALLOCATIONS DE SOLIDARITÉ EN DIMINUTION.....	13
B. UN FONDS D'INCLUSION DANS L'EMPLOI CONFORTÉ.....	14
1. Les contrats aidés.....	14
2. L'insertion par l'activité économique.....	14
3. Les entreprises adaptées.....	16
C. LE DÉPLOIEMENT DU CONTRAT D'ENGAGEMENT JEUNE.....	17
D. LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA DEUXIÈME PHASE DE L'EXPÉRIENTATION TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE.....	19
E. LES ÉCOLES DE LA DEUXIÈME CHANCE, OUTIL À RENFORCER.....	19
F. DES RESSOURCES EN HAUSSE POUR PÔLE EMPLOI .....	21
<b>II. LE PROGRAMME 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI : UN EFFORT MASSIF EN FAVEUR DES COMPÉTENCES.....</b>	<b>23</b>
A. LA DYNAMIQUE DE L'ALTERNANCE .....	24
1. La compensation des exonérations de cotisations sociales.....	24
2. Les aides financières aux employeurs d'alternants.....	24
B. UNE ACTIVITÉ PARTIELLE RÉINTÉGRÉE DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA MISSION.....	25
C. UN FNE-FORMATION SOUTENU .....	25
D. LE PLAN D'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES .....	27
E. FRANCE COMPÉTENCES, OPÉRATEUR SOUTENU .....	28

F. LA POURSUITE DE LA TRANSFORMATION DE L'AGENCE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES (AFPA) .....	29
<b>III. LE PROGRAMME 111 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL : DES MOYENS RENFORCÉS</b> .....	31
A. UNE STABILITÉ DES CRÉDITS DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL .....	31
B. UNE HAUSSE SENSIBLE DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA QUALITÉ DU DROIT ET AU DIALOGUE SOCIAL .....	34
1. L'action 2 <i>Qualité et effectivité du droit</i> .....	34
2. L'action 3 <i>Dialogue social et démocratie sociale</i> .....	35
C. LE DOUBLEMENT DES CRÉDITS DE L'ACTION 6 <i>RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION EN SANTÉ AU TRAVAIL</i> .....	36
<b>IV. LE PROGRAMME 155 CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL : LE RETOUR À UN SCHEMA D'EMPLOIS POSITIF</b> .....	39
A. LES CRÉDITS DE TITRE 2 ET LES EMPLOIS .....	40
1. Une hausse des crédits .....	40
2. Une réduction du plafond d'emplois .....	41
B. LES CRÉDITS HORS TITRE 2 .....	43
1. L'action 9 <i>Systèmes d'information</i> .....	43
2. L'action 11 <i>Communication</i> .....	44
3. L'action 13 <i>Politique des ressources humaines</i> .....	44
C. LES MOYENS DE LA DIRECTION DE L'ANIMATION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES .....	44
1. Une stabilité des emplois .....	44
2. Une évolution contrastée des crédits hors titre 2 .....	45
<b>V. LES DÉPENSES FISCALES</b> .....	46
<b>ARTICLE RATTACHÉ</b> .....	47
<i>Article 47</i> : Prolongation des expérimentations de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel .....	47
<b>I. LE DROIT EN VIGUEUR</b> .....	47
A. LE CDD TREMPIN .....	47
B. L'ENTREPRISE ADAPTÉE DE TRAVAIL TEMPORAIRE .....	48
<b>II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ</b> .....	48
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES</b> .....	49
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	51
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	53

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 87 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.



## PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les crédits demandés pour la mission *Travail et emploi* dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023 atteignent un montant total de 20,29 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE), en nette hausse de 28,5 %, et de 20,88 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), soit une progression de 42,3 %. Ces niveaux historiques indiquent bien le cap qui est celui du Gouvernement : le plein-emploi. Ils s'expliquent notamment par la dynamique de l'apprentissage et la réintégration de l'activité partielle dans le périmètre de la mission.

Seuls les crédits du programme 102 *Accès et retour à l'emploi* baissent, de 5,9 % en AE et de 4,8 % en CP, sous l'effet de l'amélioration de la situation de l'emploi et, par conséquent, de moindres dépenses de solidarité. Les outils financés par le programme, notamment les contrats aidés et l'insertion par l'activité économique, de même que l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, n'en sont pas moins confortés.

Les crédits du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* progressent de 70,8 % en AE et de 107,9 % en CP. Ce sont ainsi 2,3 milliards d'euros en AE et 3,5 milliards d'euros en CP qui sont prévus au titre des aides financières aux employeurs d'alternants. Le Gouvernement a toutefois entamé une concertation avec les partenaires sociaux pour déterminer les modalités de ce soutien à la dynamique de l'alternance en 2023. Parallèlement, le FNE-Formation bénéficie d'un financement important de 300 millions en euros en AE, tandis que le plan d'investissement dans les compétences se prolonge jusqu'à la fin de l'année 2023, doté de 1,6 milliard d'euros, montant auquel s'ajoutera un fond de concours de 810 millions d'euros.

Le programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*, traditionnellement le moins doté de la mission *Travail et emploi*, voit ses crédits progresser de 28,5 % en AE et de 19,5 % en CP, notamment sous l'effet du doublement des crédits destinés à accompagner le processus de modernisation des services de santé au travail et à financer les coûts relatifs à l'intégration des associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

Pour la première fois depuis dix ans, la mission bénéficie d'un schéma d'emplois positif de 60 ETP.

Les opérateurs sont soutenus. L'État continue d'accompagner la transformation de l'AFPA, rehausse le montant de la subvention pour charges de service public allouée à Pôle emploi et apporte un soutien massif à France compétences, qui reçoit une subvention de près de 1,7 milliard d'euros.

Le montant des dépenses fiscales rattachées à la mission *Travail et emploi* devrait progresser de 32 % pour atteindre 12,635 milliards d'euros en 2023. Il conviendrait d'en clarifier les objectifs et d'en évaluer l'efficacité.



## DONNÉES CLÉS

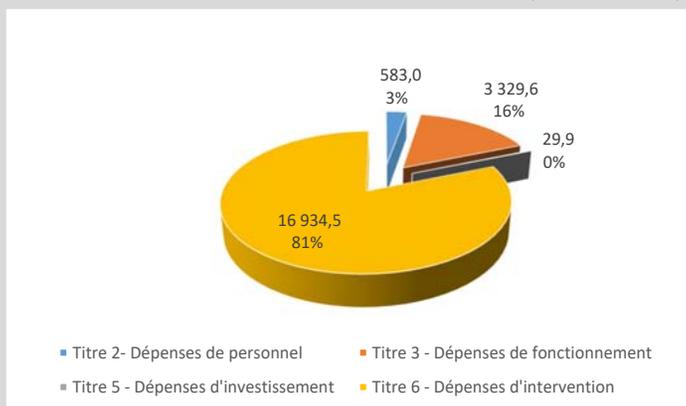
### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

Programmes de la mission	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution (en %)	LFI 2022	PLF 2023	Évolution (en %)
Programme 102 Accès et retour à l'emploi	8 109,3	7 630,4	- 5,91 %	7 809,7	7 433,1	- 4,8 %
Programme 103 Accompagnement des mutations économique et développement de l'emploi	6 964,7	11 898,2	+ 70,8 %	6 084,9	12 652,4	+ 107,9%
Programme 111 Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	57,4	73,7	+ 28,5 %	92,4	110,5	+ 19,5 %
Programme 155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	661,7	686,6	+ 3,8 %	656,1	681,1	+ 3,8 %
<b>Total</b>	<b>15 793,1</b>	<b>20 289</b>	<b>+ 28,47%</b>	<b>14 643,1</b>	<b>20 877</b>	<b>+42,3%</b>

Source : projet annuel de performances pour 2023.

### CRÉDITS DE PAIEMENT PAR TITRE

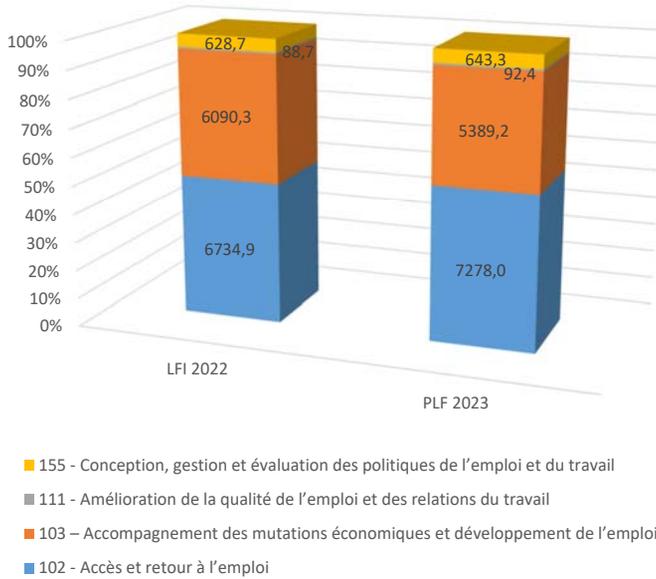
(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances pour 2023.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR DESTINATION

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances pour 2023.

## INTRODUCTION

La mission *Travail et emploi* se compose de quatre programmes, dont les deux premiers, placés sous la responsabilité du délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, portent les crédits de la politique de l'emploi :

– le programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, qui structure l'aide aux demandeurs d'emploi, notamment de longue durée pour leur permettre de retrouver un emploi de qualité, est doté de 7,63 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 7,43 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) ;

– le programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*, qui vise à accompagner les actifs et les entreprises dans leurs phases de transition et de montée en compétences, à accompagner les restructurations sur les territoires, à stimuler l'emploi et la compétitivité et à financer les opérateurs nationaux de la formation professionnelle, est doté de 11,9 milliards d'euros en AE et de 12,65 milliards d'euros en CP ;

– le programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*, qui vise à l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel par la qualité du droit et sa diffusion, le contrôle de sa mise en œuvre, le conseil et l'appui au dialogue social, est doté de 73,7 millions d'euros en AE et de 110,5 millions d'euros en CP ;

– le programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail*, programme d'appui et de soutien aux politiques publiques du ministère du travail, de l'emploi, et de l'insertion, est doté de 686,7 millions d'euros en AE et de 681,1 millions d'euros en CP.

Ainsi, les crédits demandés pour la mission *Travail et emploi* atteignent un montant total de 20,29 milliards d'euros en AE, en nette hausse de 28,5 %, et de 20,88 milliards d'euros en CP, soit une progression de 42,3 %. Ces niveaux historiques indiquent bien le cap qui est celui du Gouvernement : le plein-emploi. Tous les programmes voient leurs crédits progresser, à l'exception du programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, dont les besoins se réduisent sous l'effet de l'amélioration de la situation du marché du travail.

Il convient toutefois de noter que cette hausse procède pour partie de la réintégration dans le périmètre de la mission d'un certain nombre de dispositifs portés en 2021 et 2022 par la mission *Plan de relance*, particulièrement les aides à l'apprentissage et l'activité partielle.



## I. LE PROGRAMME 102 ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI : UNE DOTATION EN BAISSÉ SOUS L'EFFET DE L'AMÉLIORATION DE L'EMPLOI

En 2023, les crédits demandés pour le programme 102 *Accès et retour à l'emploi* sont inférieurs de 479 millions d'euros en AE et de 376,6 millions d'euros en CP, soit une baisse de 5,9 % en AE et de 4,8 % en CP par rapport à la LFI pour 2022.

### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 102 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 – Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi	3 409,3	3 098,3	– 9,1 %	3 409,3	3 098,3	– 9,1 %
02 – Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail	4 123,3	4 532,1	+ 9,9 %	3 721,3	4 304	+ 15,7
03 – Plan d'investissement des compétences	576,9	0	– 100 %	679,1	30,8	– 95,5 %
<b>Totaux</b>	<b>8 109,4</b>	<b>7 630,4</b>	<b>– 5,9 %</b>	<b>7 809,7</b>	<b>7 433,1</b>	<b>– 4,8 %</b>

Source : projet annuel de performances pour 2023.

### A. DES ALLOCATIONS DE SOLIDARITÉ EN DIMINUTION

Les crédits relatifs aux allocations de solidarité diminuent de 492 millions d'euros <sup>(1)</sup> par rapport aux montants programmés en loi de finances pour 2022. Cette baisse s'explique principalement par deux facteurs :

- la diminution prévue du nombre de bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) <sup>(2)</sup>, dont le nombre d'allocataires en 2022 a été inférieur de 80 000 à la prévision du fait de l'amélioration de la situation de l'emploi ;

- la diminution progressive du stock des bénéficiaires de l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS) <sup>(3)</sup>.

(1) Dans la suite du présent rapport, lorsque les montants respectifs des AE et des CP ne sont pas distingués, ils sont identiques.

(2) L'allocation spécifique de solidarité est versée aux allocataires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) arrivés en fin de droits sous réserve du respect de certaines conditions.

(3) Dans le cadre du dispositif d'indemnisation des intermittents du spectacle, l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS) est attribuée dans les mêmes conditions que l'allocation d'assurance chômage, avec la possibilité d'une assimilation supplémentaire d'heures de formation ou de maladie dans le décompte des heures d'activité ouvrant droit à l'allocation.

À l'issue de l'année blanche de 2021 pour les intermittents du spectacle, de nombreux intermittents ne remplissaient pas les conditions d'activité nécessaires pour bénéficier d'un droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), et avaient de ce fait bénéficié de l'allocation de professionnalisation et de solidarité (APS). La diminution progressive de ce stock conjoncturel devrait se poursuivre en 2023.

## **B. UN FONDS D'INCLUSION DANS L'EMPLOI CONFORTÉ**

Le fonds d'inclusion dans l'emploi offre à chaque préfet de région les marges de manœuvre nécessaires pour une gestion globale, décloisonnée et territorialisée de l'ensemble des dispositifs d'inclusion dans l'emploi – parcours emploi compétences (PEC), contrats initiative emploi (CIE), insertion par l'activité économique (IAE), entreprises adaptées (IAE), groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), clauses sociales d'insertion. Une circulaire relative au fonds d'inclusion dans l'emploi définit annuellement des axes de développement.

Le rapporteur spécial a choisi d'accorder une attention particulière aux contrats aidés, à l'insertion par l'activité économique et aux entreprises adaptées, outils majeurs au service des personnes éloignées de l'emploi.

### **1. Les contrats aidés**

Le PLF 2023 prévoit :

– une enveloppe financière de 529,97 millions d'euros en AE et de 355,44 millions d'euros en CP pour couvrir 80 000 PEC ;

– une enveloppe de 156,41 millions d'euros en AE et 92,3 millions d'euros en CP pour couvrir 31 150 CIE jeunes.

Cette augmentation de 66,62 millions d'euros en AE et de 50,61 millions d'euros en CP par rapport aux crédits de la LFI 2022 est principalement liée à la prise en compte de l'évolution du montant du SMIC au cours de l'année 2022, ainsi qu'à la prise en compte du coût du stock des entrées en contrats aidés des années 2021 et 2022.

### **2. L'insertion par l'activité économique**

Les crédits demandés par le projet de loi de finances pour 2023 pour l'insertion par l'activité économique s'élèvent à 1 316 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 1,275 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,3 milliard d'euros en crédits de paiement en 2022. Cette augmentation de 16,5 millions d'euros en crédits de paiement, qui procède d'une volonté de consolidation de la dynamique des années précédentes, permet de soutenir la stratégie de croissance du secteur de l'IAE : les moyens déployés par l'État ont significativement augmenté dès l'année 2019. Ces crédits permettront de garantir les acquis du secteur et offrent les conditions de son évolution future de sorte que cet outil d'accompagnement des publics les plus vulnérables vers l'emploi bénéficie au plus grand nombre d'entre eux.

Au-delà de l'enveloppe de près de 1,247 milliard d'euros allouée aux aides aux postes, ils financeront :

– des expérimentations, à hauteur de 14,64 millions d'euros en crédits de paiement ;

– une aide à la création d'activité, à hauteur de 25 millions d'euros en crédits de paiement ;

– le fonds départemental d'insertion qui peut être mobilisé pour différents types d'actions – aide au démarrage, d'une structure nouvelle, aide au développement, aide à l'appui-conseil, aide à la professionnalisation, évaluation–, à hauteur de 30 millions d'euros.

En outre, les exonérations de cotisations sociales en faveur des ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont de l'ordre de 15,33 millions d'euros.

#### ÉVOLUTION DE L'ENVELOPPE DES AIDES AU POSTE DE L'IAE

(en millions d'euros)

	PAP 2022	Programmation 2022	Prévision d'exécution 2022	PLF 2023	Évolution
ACI	861,61	902,48	849,21	891,08	+ 29,47 (+ 3 %)
AI	31,20	27,62	27,68	31,90	+ 0,70 (+ 2 %)
EI	208,92	220,97	212,44	222,59	+ 13,67 7 %
ETTI	83,09	68,71	63,33	91,88	+ 8,79 + 11 %
EITI	5,74	6,98	7,13	7,85	+ 2,11 + 37 %
Passerelles	3,28	1,26	1,26	1,39	- 1,89 - 58 %
<b>TOTAL</b>	<b>1 193,84</b>	<b>1 228,03</b>	<b>1 161,06</b>	<b>1 246,68</b>	<b>+ 52,84</b> <b>+ 4 %</b>

Source : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

Ce sont ainsi 95 000 ETP en structures d'insertion par l'activité économique qui pourront être financés, soit une progression de 7 000 ETP par rapport à une prévision de réalisation de 88 000 ETP en 2022.

**La commission des finances a adopté un amendement déposé par le rapporteur spécial <sup>(1)</sup>, qui vise à doter l'IAE d'un outil de pilotage fin en temps réel du « mix IAE », lequel permettrait également un meilleur suivi de l'efficacité des dispositifs et devrait disposer d'un accès aisé aux systèmes d'information de**

(1) Amendement CF-1321 de M. Da Silva.

l'État et des différents opérateurs. Cet amendement prend la forme d'un abondement à hauteur de 220 000 euros des crédits alloués au groupement d'intérêt public Plateforme de l'inclusion créé par une convention passée le 4 avril 2022 entre l'État et Pôle emploi, dont l'objectif est de construire et déployer des services numériques pour l'inclusion dans l'emploi qui facilitent le pilotage et contribuent à l'efficacité des politiques d'insertion des différents acteurs.

#### **L'évaluation de l'IAE**

Dans le cadre de travaux sur le modèle des associations intermédiaires et son développement, une mission a été conduite au premier trimestre 2022 pour apprécier l'adéquation des ressources des AI à leurs missions et formuler des propositions d'amélioration et d'évolution du modèle économique. Ses conclusions seront intégrées aux travaux de la mission de l'inspection générale des affaires sociales relatifs aux modalités de financement de l'IAE, qui rendra son rapport à la fin de l'année. Toutefois, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle note d'ores et déjà que l'aide au poste perçue au titre des activités de mise à disposition permet globalement d'équilibrer l'équation économique des associations intermédiaires, et que le passage des associations intermédiaires au régime des allègements généraux semble neutre ou positif, sans que cela préjuge de l'effet individuel pour chaque association.

La mission de l'IGAS vise par ailleurs à intégrer différents enjeux comme les tensions de recrutement, la fonction de sas vers l'emploi de l'IAE, les relations avec les entreprises classiques et la prise en compte du degré d'éloignement de l'emploi des bénéficiaires. Elle pourra formuler des recommandations concernant le pilotage, la gouvernance ou l'animation.

### **3. Les entreprises adaptées**

Maillon essentiel de l'inclusion sur le marché du travail des travailleurs handicapés, les entreprises adaptées (EA) sont des structures – associations pour 51 %, établissements publics pour 4 % et sociétés commerciales pour 45 % – qui emploient dans leur effectif annuel salarié au moins 55 % de personnes bénéficiaires de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, sans emploi et éloignées du marché du travail, en vue d'exercer une activité professionnelle dans un environnement adapté à leurs possibilités, afin qu'elles obtiennent ou conservent un emploi. Elles concluent, à ce titre, avec le représentant de l'État en région un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens pour une durée maximale de cinq ans valant agrément et leur permettant de déployer un projet économique et social en faveur de l'emploi de travailleurs reconnus handicapés dans la région d'implantation. Actrices du développement économique des territoires, porteuses d'une réponse de proximité aux besoins des travailleurs handicapés et des employeurs, les EA adaptent les environnements de travail en vue de faciliter l'accès ou la conservation d'un emploi et d'accompagner les transitions professionnelles vers les autres employeurs privés et publics.

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit le financement de 26 926 ETP hors expérimentations. Sont ainsi demandés des crédits d'un montant de 497,4 millions d'euros au titre de l'aide au poste dans les entreprises adaptées (EA), dont 35,9 millions d'euros au titre des expérimentations de la mise à disposition, des contrats à durée déterminée (CDD) dits tremplins, des entreprises adaptées de travail temporaire (EATT) et des entreprises adaptées en milieu pénitentiaire <sup>(1)</sup>, et de 15 millions d'euros au titre du Fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises adaptées (FATEA).

### C. LE DÉPLOIEMENT DU CONTRAT D'ENGAGEMENT JEUNE

Mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022 par Pôle emploi et les missions locales, le contrat d'engagement jeune (CEJ), qui succède à la garantie jeunes, a pour objectif d'accompagner vers l'emploi durable les jeunes qui en sont les plus éloignés, dans le cadre du droit à l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie inscrit dans le code du travail. Il s'adresse aux jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus, ou 29 ans révolus pour les jeunes en situation de handicap, qui ne sont ni étudiants, ni en formation et qui sont prêts à s'engager dans un accompagnement intensif et propose un accompagnement personnalisé, global et intensif. Celui-ci se caractérise notamment par une mise en activité du jeune au moins 15 heures par semaine. L'accompagnement est réalisé par un référent unique, en mission locale ou à Pôle emploi.

L'appréciation du conseiller sur les besoins du jeune et leur adéquation avec les offres de services de Pôle emploi, des missions locales et plus généralement les offres d'autres acteurs mobilisables sur le territoire, ainsi que la motivation du jeune, constituent les critères de décision premiers d'orientation en CEJ. L'orientation vers les missions locales est privilégiée pour les mineurs, qui relèvent de l'obligation de formation, les missions locales ayant la charge du contrôle du respect de cette obligation, et les jeunes qui présentent des besoins périphériques importants – logement, santé, contraintes familiales, maîtrise du français, etc. – entravant la réalisation de leur projet professionnel, qui pourront utilement bénéficier de l'accompagnement socioprofessionnel proposé par les missions locales. Cependant, un jeune peut toujours se faire accompagner par l'opérateur de son choix.

Dans le cadre du CEJ, un jeune peut être orienté vers des actions d'autres organismes, par exemple les écoles de la deuxième chance, l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), le service militaire adapté ou le service militaire volontaire ou encore vers des formations, qu'elles soient qualifiantes, certifiantes ou diplômantes. Il peut également effectuer des missions d'utilité sociale, comme un engagement en service civique ou des périodes d'emploi aidé. Pendant ces temps d'accompagnement hors de la mission locale ou de Pôle emploi, le jeune continue

---

(1) Les expérimentations du CDD tremplin et des EATT devaient prendre fin le 31 décembre 2022. L'article 47 du projet de loi de finances pour 2023, rattaché à la mission Travail et emploi, a pour objet de les prolonger d'un an (cf. infra, p. 48).

d'être en contact avec son conseiller référent, ces actions s'inscrivent dans le cadre de son CEJ.

Afin de sécuriser le parcours des jeunes les plus en difficulté, une allocation d'un montant maximal de 520 euros peut leur être versée.

Parmi les jeunes éligibles au CEJ, certains cumulent des difficultés qui rendent leur accès au CEJ plus compliqué. Pour ces jeunes, éloignés du service public de l'emploi, sans revenu et rencontrant des difficultés de plusieurs ordres (sociales, éducatives, de santé, etc.), les ministères en charge de l'emploi, de l'insertion, du logement et de la santé, en lien avec la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, ont lancé des appels à projets régionaux. Il s'agit d'organiser la prise en charge globale de ces jeunes en les repérant, les remobilisant et les accompagnant vers l'insertion dans l'emploi durable, avec un accent mis sur la levée des difficultés liées au logement, à la mobilité et à la santé.

Au 28 septembre 2022, plus de 185 000 jeunes sont entrés en accompagnement, dont 57 % en mission locale et 43 % à Pôle emploi. Parmi eux, 64 % ont moins de 21 ans et 47 % sont des femmes.

Sur le plan budgétaire, il est prévu pour 2023 :

– 963,33 millions d'euros pour l'allocation, dont 228,33 millions d'euros pour les jeunes suivis par Pôle emploi et 735 millions d'euros pour les jeunes suivis par les missions locales ;

– 633,16 millions d'euros de crédits de fonctionnement pour les missions locales et leur tête de réseau ;

– 124,10 millions d'euros de crédits de fonctionnement pour l'accompagnement des jeunes suivis par Pôle emploi, dont 74,10 millions d'euros pour des prestations de formation, de remise en activité ou de renforcement des savoir-être, et 50 millions d'euros de financement d'ETP dédiés ;

– 30 millions d'euros supplémentaires pour la continuation des appels à projets régionaux relatifs à la mobilisation de nouveaux acteurs dans le cadre du CEJ dédié aux jeunes en rupture.

Les moyens alloués permettront d'accompagner la première année pleine de mise en œuvre du contrat d'engagement jeune, avec un objectif de 300 000 jeunes entrés en CEJ : 200 000 accompagnés par les missions locales et 100 000 par Pôle emploi. Il convient toutefois de rappeler que le CEJ reste un dispositif non contingenté, ouvert à tous les jeunes qui répondent aux critères d'entrée.

## **D. LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA DEUXIÈME PHASE DE L'EXPÉRIMENTATION TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE**

L'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) a pour objectif de mettre un terme à la privation durable d'emploi en permettant à des personnes volontaires durablement privées d'emploi – soit depuis plus d'un an – et résidant sur le territoire habilité depuis au moins six mois d'être embauchées en contrat à durée indéterminée par des entreprises de l'économie sociale et solidaire, dites entreprises à but d'emploi (EBE), pour exercer des activités économiques non concurrentes de celles déjà présentes sur le territoire.

Au cours d'une première phase ouverte par une loi du 29 février 2016 <sup>(1)</sup>, dix territoires ont été habilités. Cette expérimentation a été prolongée pour cinq années <sup>(2)</sup> au cours desquelles cinquante nouveaux territoires peuvent être habilités par arrêté ministériel. Si ce plafond est atteint, des territoires supplémentaires pourront être habilités, à titre dérogatoire, par décret en Conseil d'État.

Actuellement, trente-huit territoires sont habilités dont les dix territoires historiques, soit vingt-huit territoires supplémentaires depuis la fin de l'année 2021. Selon les dernières données, datant du mois de juillet 2022, 988 ETP issus de la privation d'emploi sont recensés dans les 28 EBE actuellement en activité ; 1 502 personnes durablement privées d'emploi ont été embauchées dans les EBE depuis le début de l'expérimentation.

Au titre de cette expérimentation, étaient inscrits en loi de finances pour 2022 des montants de 32,8 millions d'euros en AE et en CP. La prévision d'exécution pour 2022 s'élève à 32,19 millions d'euros en AE et CP, pour une estimation de 50 territoires habilités.

Afin de poursuivre la montée en charge du dispositif dans les territoires participant à l'expérimentation, sont demandés 44,94 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, ce qui correspondrait à 2 480 ETP à la fin de l'année 2023.

## **E. LES ÉCOLES DE LA DEUXIÈME CHANCE, OUTIL À RENFORCER**

Structures créées à l'initiative des collectivités territoriales et des acteurs de l'insertion professionnelle avec l'appui de l'État, les écoles de la deuxième chance (E2C) proposent un parcours de formation personnalisé aux jeunes de 16 à 25 ans dépourvus de qualification professionnelle ou de diplômes. Fondées sur une pédagogie différente des schémas scolaires classiques et un parcours individualisé mobilisant fortement les entreprises, elles visent l'insertion sociale et

---

(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 ».

professionnelle des jeunes qu'elles accueillent sans autre critère que leur motivation, en leur permettant de construire leur projet personnel et professionnel. Fédérées à l'échelon national par l'association Réseau des E2C France, elles sont soumises à une procédure de labellisation qui garantit la qualité de l'offre de services des écoles et l'homogénéité de leur fonctionnement. Le label E2C est décerné après audit de l'AFNOR et avis d'une commission nationale de labellisation.

Selon les données de l'année 2021, avec 47 % de femmes et 53 % d'hommes, le public des écoles est presque à parité et compte 29 % de jeunes issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), tandis que 91 % des jeunes accueillis n'ont pas de niveau 3 validé et 89 % n'ont aucune expérience professionnelle. En 2021, 56 % des 8 147 jeunes ayant bénéficié de l'accompagnement des E2C connaissaient une sortie positive :

- 22 % en formation qualifiante ou diplômante ;
- 15 % en contrat de travail non aidé ;
- 17 % en alternance ;
- 2 % en contrat aidé.

Le soutien financier des ministères chargés de l'emploi et de la ville, qui représente en moyenne un tiers du budget des E2C, s'inscrit dans une logique de cofinancement avec les régions, le Fonds social européen, les autres collectivités territoriales et d'autres ressources, notamment des ressources procurées par la taxe d'apprentissage.

Pour accompagner les E2C, qui visent l'objectif d'accueillir 17 000 jeunes en 2023, le ministère du travail, du plein-emploi et de l'insertion a prévu de financer les E2C à hauteur de 30,5 millions d'euros. Au cours des années 2018 à 2022, l'État a participé, par l'extension des capacités d'accueil d'E2C déjà implantées, par la création de nouveaux sites satellites d'E2C existantes et par la création de nouvelles E2C dans des départements qui n'en comptaient encore aucune, au développement de nouvelles capacités d'accueil, permettant ainsi 2 000 parcours supplémentaires.

Dans le prolongement de cet effort, et alors que le public accueilli par les E2C s'est récemment élargi aux jeunes diplômés de niveau 4 (baccalauréat) dépourvus d'expérience professionnelle ou d'expérience professionnelle probante et exposés au risque de ne pas accéder à l'emploi, **le rapporteur spécial propose d'abonder de 5 millions d'euros le financement des E2C**. L'objectif est double : il s'agit de poursuivre à la fois les efforts engagés en vue de créer davantage de places au sein des E2C et la dynamique de professionnalisation du réseau. **Il a donc déposé un amendement en ce sens** <sup>(1)</sup>.

---

(1) Amendement II-1927 de M. Da Silva.

## F. DES RESSOURCES EN HAUSSE POUR PÔLE EMPLOI

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, Pôle emploi bénéficie d'une subvention pour charge de service public (SCSP) de 1,25 milliard d'euros, soit 136 millions d'euros de plus qu'en 2022.

Les effectifs sous plafond et hors plafond seront quasi stables par rapport à 2022 (respectivement – 31 ETPT et – 60 ETPT). Ces effectifs permettront à Pôle emploi de renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi, notamment en poursuivant le déploiement du parcours de remobilisation des demandeurs d'emploi et le contrat d'engagement jeune, et en maintenant sa mobilisation vers les entreprises dans un contexte de fortes tensions de recrutement.

### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE PÔLE EMPLOI

	2022	2023	Variation 2023 / 2022
<b>ETPT sous plafond</b>	<b>48 878,0</b>	<b>48 847,0</b>	<b>- 31,0</b>
<i>dont ETPT pour répondre aux difficultés de recrutement des entreprises</i>	<i>1 000,0</i>	<i>1 000,0</i>	
<i>dont ETPT Renforts / pack de remobilisation</i>	<i>700,0</i>	<i>700,0</i>	
<i>dont ETPT CEJ</i>	<i>900,0</i>	<i>900,0</i>	
<b>ETPT hors plafond</b>	<b>4 050,0</b>	<b>3 990,0</b>	<b>- 60,0</b>
<i>dont AIJ / CEJ financé par React UE</i>	<i>1 541,0</i>	<i>1 541,0</i>	
<i>dont Accompagnement global financé par React UE</i>	<i>712,0</i>	<i>662,0</i>	
<i>dont Equip'Emploi financé par FSE+</i>	<i>500,0</i>	<i>500,0</i>	
<i>dont Parcours emploi compétences (PEC)</i>	<i>635,0</i>	<i>635,0</i>	
<i>dont contrat d'apprentissage</i>	<i>269,0</i>	<i>260,0</i>	
<b>Total ETPT effectifs</b>	<b>52 928,0</b>	<b>52 837,0</b>	<b>- 91,0</b>

Source : Pôle emploi.

### **Les Maisons de l'emploi**

Les Maisons de l'emploi et les Plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi sont des outils importants, au niveau territorial, de certaines politiques de l'emploi et en faveur des compétences, comme le prouve le succès qu'ont rencontré les Maisons de l'emploi dans les appels à projets nationaux lancés dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences. En outre, Alliance Villes Emploi, leur tête de réseau, a signé au mois de juillet 2020 une convention-cadre de partenariat avec Pôle Emploi, qui permet de relancer une dynamique territoriale en vue de capitaliser et diffuser les bonnes pratiques locales et de répondre de façon concertée à des problématiques communes.

**Le rapporteur spécial a donc déposé un amendement tendant à abonder leur financement de 5 millions d'euros** <sup>(1)</sup>, soit le montant que leur accorde depuis plusieurs années, par voie d'amendement parlementaire, la représentation nationale.

**Il conviendra toutefois, dans un souci de bonne gestion et d'efficacité de la dépense publique, que ce montant soit fléché vers des actions mesurables.** Il pourrait s'agir de l'accompagnement d'entreprises, de la mise en place de démarches de gestion prévisionnelle territorialisée des emplois et des compétences, d'actions de promotion des métiers ou d'actions en faveur de l'attractivité des secteurs professionnels. C'est à cette condition que la représentation nationale pourra, le moment venu, se prononcer en connaissance de cause sur la nécessité de pérenniser, de réduire ou de renforcer ce financement.

---

(1) Amendement II-2574 de M. Da Silva.

## II. LE PROGRAMME 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI : UN EFFORT MASSIF EN FAVEUR DES COMPÉTENCES

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit une nette progression de 70,8 % en AE et de 107,9 % en CP des crédits du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* par rapport aux montants inscrits en loi de finances initiale. Ils atteignent 11,9 milliards d'euros en AE et de 12,7 milliards d'euros en CP.

### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 103 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 – Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi	613,8	1 121,6	+ 82,8 %	624,1	956,6	+ 53,3 %
02 – Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences	2 226,6	5 548,6	+ 149,2 %	1 590,3	6 746,1	+ 324,2 %
03 – Développement de l'emploi	3 458,1	3 638,6	+ 5,2 %	3 462,6	3 642	+ 5,18 %
04 – Plan d'investissement dans les compétences	666,3	1 589 4	+ 138,55 %	407,8	1 307,6	+ 220,7 %
05 – Aide exceptionnelle apprentissage*	0	0	–	0	0	–
<b>Totaux</b>	<b>6 964,7</b>	<b>11 898,2</b>	<b>+ 70,8 %</b>	<b>6 084,9</b>	<b>12 652,4</b>	<b>+ 107,9 %</b>

\* : L'action 5 *Aide exceptionnelle apprentissage* ne porte aucun crédit, les financements en faveur de l'apprentissage étant répertoriés au sein de l'action 2 *Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences*.

Source : projet annuel de performances pour 2023.

Il convient toutefois de rappeler que le programme a bénéficié d'importantes ouvertures de crédits en cours de gestion, venues s'ajouter aux montants prévus par la loi de finances initiale. Ainsi la loi de finances rectificative du 16 août 2022 <sup>(1)</sup> a-t-elle abondé de 7,134 milliards d'euros les AE et de 2,743 milliards d'euros les CP du programme <sup>(2)</sup>. L'écart entre les montants

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

(2) Ces ouvertures étaient justifiées par la prolongation au second semestre 2022 des primes exceptionnelles versées aux employeurs d'alternants, pour un montant total de 6,026 milliards d'euros en AE et 1,336 milliard d'euros en CP, par le versement à l'automne 2022 d'une subvention exceptionnelle à France compétences d'un montant de 2 milliards d'euros pour assurer l'équilibre de la trésorerie de l'opérateur au regard du développement de l'apprentissage et du rythme de décaissement, par la hausse des dépenses au titre du dispositif d'exonérations de cotisations sociales en faveur de l'apprentissage pour 236 millions d'euros en AE et 227 millions d'euros en CP. Les montants ouverts tenaient compte des crédits disponibles au titre de l'aide unique à l'apprentissage, d'un montant de 861 millions d'euros en AE et 385 millions d'euros en CP, d'une estimation des crédits rendus disponibles en gestion au titre de différentes lignes du programme 103, – 145 millions d'euros en AE et 313 millions d'euros en CP – et d'un décret de virement de 122 millions d'euros du programme 102 vers le programme 103.

demandés pour l'exercice 2023 et les crédits disponibles pour 2022 est ainsi sensiblement moindre que la progression des crédits entre la loi de finances initiale pour 2022 et le projet de loi de finances pour 2023.

## **A. LA DYNAMIQUE DE L'ALTERNANCE**

Dans le cadre de l'action 2 *Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences*, dotée de 5,549 milliards d'euros en AE et de 6,746 milliards d'euros en CP, les crédits d'intervention relatifs au développement de l'alternance s'établissent à 3,754 milliards d'euros en AE et 4,951 milliards d'euros en CP. Il convient de distinguer deux principales dépenses : la compensation des exonérations de cotisations sociales et les dispositifs en faveur de l'alternance.

### **1. La compensation des exonérations de cotisations sociales**

À la suite du renforcement des allègements généraux de cotisations sociales, les exonérations spécifiques de cotisations sociales patronales dont bénéficiaient les contrats de professionnalisation ainsi que les employeurs d'apprentis du secteur privé ont été supprimées le 1<sup>er</sup> janvier 2019, au profit des allègements généraux, qui font l'objet de compensations à la sécurité sociale par voie fiscale.

Les employeurs publics d'apprentis n'étant pas éligibles au droit commun des allègements généraux, leur exonération spécifique a été maintenue et continue de faire l'objet d'une compensation par des crédits budgétaires. Par ailleurs, l'exonération de cotisations salariales dont bénéficiaient les apprentis a été maintenue et adaptée pour la nouvelle catégorie d'apprentis rémunérés au moins au niveau du SMIC. Elle est également financée par des crédits de la mission.

Une dotation de 1,386 milliard d'euros est prévue au titre de la compensation de ces deux exonérations.

### **2. Les aides financières aux employeurs d'alternants**

À la suite de la réforme de l'apprentissage <sup>(1)</sup> et de la mise en place le 1<sup>er</sup> juillet 2020 des aides exceptionnelles, le nombre d'entrées en apprentissage a connu une hausse substantielle entre 2019 et 2021, passant de 360 000 à 730 000, le maintien d'un volume de 120 000 contrats de professionnalisation par an portant le nombre d'alternants en 2021 à plus de 850 000.

En 2022, le total des crédits ouverts sur les programmes 103 et 364, après prise en compte des reports 2021 sur 2022 ainsi que des crédits ouverts par la loi n° 2022-1 157 du 16 août 2022 de finances rectificative, s'établit pour les dispositifs en faveur de l'alternance à plus de 6,6 milliards d'euros en AE et près de

---

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

3,5 milliards d'euros en CP. En 2023, c'est une dotation de 2,336 milliards d'euros en AE et 3,533 milliards d'euros en CP qui est prévue.

Le Gouvernement a entamé une concertation avec les partenaires sociaux pour déterminer les modalités de soutien à la dynamique de l'alternance en 2023. Il s'agira de déterminer les paramètres des aides à l'alternance pour les 2023 et les années à venir pour continuer à soutenir la dynamique de l'alternance, dans l'objectif d'atteindre un million d'apprentis par an d'ici à 2027, tout en assurant la soutenabilité du dispositif de soutien public. **Le rapporteur spécial estime que les très petites entreprises (TPE) méritent une attention spécifique et que doivent être particulièrement soutenues les formations des niveaux 3 (baccalauréat) et 4 (« infra-bac »).**

## **B. UNE ACTIVITÉ PARTIELLE RÉINTÉGRÉE DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA MISSION**

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit le financement, dans le cadre du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*, des dispositifs d'activité partielle à hauteur de 400 millions d'euros.

En 2022, ces dispositifs ont été financés sur les programmes 356 *Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire* de la mission *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance*.

## **C. UN FNE-FORMATION SOUTENU**

Dispositif permettant aux entreprises de mobiliser des compétences pour résister aux chocs ou répondre aux besoins en formation créés par les mutations économiques, le FNE-Formation (volet formation du Fonds national pour l'emploi) a été adapté en 2020 afin de répondre en urgence à la crise induite par la pandémie de covid-19 et renforcer massivement les compétences des salariés des entreprises placées en activité partielle.

Le dispositif a été modifié une première fois au mois d'avril 2020 pour se centrer sur les salariés placés en activité partielle, avec une prise en charge à 100 % des frais pédagogiques. Ce dispositif provisoire était ouvert à l'ensemble des entreprises, indépendamment de leur taille ou secteur.

Le dispositif a connu de nouvelles évolutions en lien avec celles de l'activité partielle. Le taux d'intensité de l'aide a ainsi été révisé, pour atteindre 70 % pour les salariés en activité partielle à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2020 et 80 % pour les salariés placés en activité partielle de longue durée (APLD).

En 2021, l'objectif était d'accompagner des parcours de formation mieux structurés et plus longs pour les salariés placés en activité partielle ou en APLD, les salariés des entreprises en difficulté, mais aussi les salariés des entreprises en

mutations ou reprise d'activité. Le budget alloué au financement du FNE en 2021 au titre du plan de relance s'élevait à 388 millions d'euros dans le cadre de conventions nationales conclues avec les 11 opérateurs de compétences (OPCO) et a permis le financement de 400 000 parcours de formation. Une enveloppe complémentaire de 570 millions d'euros, dans le cadre du plan de réduction des tensions de recrutement, a abondé les conventions existantes afin de financer 466 000 formations. Au total, en 2021, les crédits consommés au titre du FNE-Formation s'élèvent à 808 millions d'euros en AE et 396,7 millions d'euros en crédits de paiement, dont 387,9 millions d'euros AE et 194 millions d'euros en CP au titre des crédits du plan de relance.

En 2022, les crédits disponibles pour financer des actions de FNE-Formation s'élèvent à 285,66 millions d'euros en CP dont 76,58 millions d'euros au titre du plan de relance. Ces crédits devront permettre de payer les actions de formation des salariés engagées en 2020 et 2021 et finalisées en 2022.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022 et la fin de l'encadrement temporaire des aides d'État, les taux de cofinancement par le FNE-Formation dans le cadre du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)<sup>(1)</sup> sont les suivants :

- 70 % pour les petites entreprises ;
- 60 % pour les moyennes entreprises ;
- 50 % pour les grandes entreprises.

Le FNE-Formation a été reconduit en 2023 au vu de son appropriation par les acteurs, dont témoigne une forte mobilisation des onze OPCO et de leur offre de services. Ayant montré son efficacité et son agilité comme solution clé en main pour le soutien à l'activité par la formation professionnelle, le dispositif doit permettre de poursuivre l'effort engagé au cours des dernières années, notamment afin d'accompagner les entreprises vers la transition écologique, de poursuivre la digitalisation et de favoriser la souveraineté économique et énergétique. Le FNE s'inscrit ainsi clairement dans la planification écologique, tout en restant capable d'apporter des réponses de formation adaptées en cas de crise.

En 2023, les crédits prévus sur le programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* pour le financement du FNE-Formation s'élèvent à 300 millions d'euros en AE et 305 millions d'euros en CP, dont 159 millions d'euros de crédits de paiement afin de verser les restes à payer des actions engagées dans le cadre du plan de réduction des tensions de recrutement. Les crédits de paiement restants permettront de payer les actions engagées en 2023.

---

(1) Le Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité a pour objet de permettre, sous conditions, aux gouvernements de l'Union européenne (UE) d'attribuer des financements publics à des entreprises sans notification préalable à la Commission européenne.

## D. LE PLAN D'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES

Le Plan d'investissement dans les compétences s'inscrit dans une logique pluriannuelle visant notamment à transformer le système de formation en vue d'une meilleure adéquation de celui-ci avec les besoins en compétences des demandeurs d'emploi et des entreprises. Le cycle ouvert dès 2018 se prolonge, pour la majorité des actions engagées, jusqu'à la fin de l'année 2023 afin d'assurer la transition vers un nouveau schéma directeur qui sera certainement envisagé à l'aune des conclusions du chantier de préfiguration de la réforme France Travail. Dans cette perspective, la feuille de route du PIC reste majoritairement inchangée en 2023, quoique le basculement de certains volets vers les dispositifs socles de la mission soit envisagé. En parallèle, les travaux de capitalisation sur l'ensemble des démarches d'innovation et d'expérimentation déployées dans le cadre du PIC, amorcés au niveau national comme au niveau régional, se poursuivent afin d'identifier les pratiques et dispositifs à valoriser et poursuivre au-delà de 2023.

C'est un budget d'environ 1,6 milliard d'euros qui sera consacré, dans le cadre du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* au plan d'investissement dans les compétences. S'y ajoutera un fonds de concours de 810 millions d'euros en provenance de France compétences.

Sont principalement concernés six grands ensembles de programmes :

- les pactes régionaux d'investissement dans les compétences, à hauteur de 810 millions d'euros, auxquels s'ajoutera le montant de 810 millions d'euros du fonds de concours précité ;

- les programmes de formation des demandeurs d'emploi portés par Pôle emploi, à hauteur de 404 millions d'euros ;

- les programmes d'acquisition et de renforcement des compétences de base, à hauteur de 168,3 millions d'euros ;

- les programmes inclusifs proposant des démarches « d'aller vers » et des parcours sans couture décloisonnant accompagnement et formation, notamment en faveur de l'intégration professionnelle des réfugiés, à hauteur de 144,4 millions d'euros ;

- la transformation de la formation et le plan de digitalisation, à hauteur de 25,6 millions d'euros ;

- la formation des salariés en insertion, à hauteur de 106 millions d'euros ;

- les autres actions, à hauteur de 59,2 millions d'euros.

### **La réforme France Travail**

Dans la perspective du plein-emploi, la réforme France Travail a pour objectif de proposer un accompagnement renforcé des publics les plus éloignés de l'emploi, tout en améliorant la réponse de l'État aux besoins des entreprises. Elle a ainsi vocation à concerner Pôle emploi, mais également tous les acteurs du service public de l'emploi.

Le lancement de France Travail vise notamment à permettre un accompagnement renforcé des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), en assurant à tous ces allocataires un accompagnement hebdomadaire intensif, personnalisé et adapté aux besoins. Si le calendrier de mise en œuvre de cette réforme n'est pas encore totalement arrêté, une mission de concertation et de préfiguration a été lancée, confiée au Haut-Commissariat à l'emploi et à l'engagement des entreprises (HC3E).

Dans le cadre de cette concertation qui associe le Gouvernement, les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les acteurs concernés (opérateurs, associations et bénéficiaires), il est prévu qu'une feuille de route de cette transformation soit élaborée d'ici à la mi-décembre 2022, afin d'envisager un chantier de déploiement de la réforme à compter de début 2023.

Ce temps de concertation et de préfiguration permettra d'identifier les évolutions législatives et réglementaires nécessaires au déploiement de France Travail. Les conditions budgétaires seront également examinées.

Parallèlement, des copilotes territoriaux seront identifiés afin d'expérimenter notamment des modalités plus intensives d'accompagnement des allocataires du RSA au cours de l'année 2023. Des crédits à hauteur de 20 millions sont prévus pour ces expérimentations.

## **E. FRANCE COMPÉTENCES, OPÉRATEUR SOUTENU**

Créée le 1<sup>er</sup> janvier 2019, par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, France compétences a pour mission d'assurer le financement, la régulation, le contrôle et l'évaluation du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Son action promeut le développement des compétences, l'acquisition de certifications ainsi qu'une égalité d'accès à la formation professionnelle de l'ensemble des actifs.

France compétences est chargée de répartir l'ensemble des fonds mutualisés de la formation et de l'alternance entre les différents financeurs de la formation mentionnés à l'article L. 6123-5 du code du travail (opérateurs de compétences, régions, Caisse des dépôts et consignations, etc.). Pour une régulation efficiente de la formation professionnelle et de l'apprentissage, France compétences est chargée de réguler et d'harmoniser les coûts, les règles de prise en charge et la qualité des actions de formation financées par les opérateurs publics. À ce titre, des avis et recommandations sont émis, notamment, sur la base des informations transmises par les financeurs et prestataires de formation. France compétences doit également garantir la pertinence des certifications et leur adéquation avec les besoins de l'économie. Par ailleurs, France compétences assure au niveau national et dans les territoires un travail de coordination entre acteurs, notamment par un suivi des

contrats de plan régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

Depuis 2020, la situation financière de France compétences est affectée par l'essor de l'alternance, notamment le contrat d'apprentissage, et celui du compte personnel de formation. Par ailleurs, la crise sanitaire a entraîné, au cours des exercices 2020 et 2021, un « effet ciseaux » : tandis que les besoins au titre de l'apprentissage et du CPF progressaient fortement, les ressources, assises sur la masse salariale des entreprises du secteur privé, se contractaient.

L'État a pris ses responsabilités en accordant trois dotations exceptionnelles à l'opérateur :

– une dotation de 750 millions d'euros votée en loi de finances initiale pour 2021 ;

– une dotation de 2 milliards d'euros prévue par la seconde loi de finances rectificative pour 2021 <sup>(1)</sup> ;

– une dotation de 2 milliards d'euros prévue par la loi de finances rectificative pour 2022 <sup>(2)</sup>.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, est prévue une subvention pour charges de service public de 1,68 milliard d'euros.

**Le rapporteur spécial souhaite qu'une réflexion s'ouvre en vue d'arrêter les modalités qui permettront à l'opérateur d'atteindre un équilibre financier durable.**

## **F. LA POURSUITE DE LA TRANSFORMATION DE L'AGENCE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES (AFPA)**

La mise en œuvre du plan de transformation de l'AFPA se poursuit. L'année 2022 aura notamment été marquée par :

– le démarrage des travaux d'élaboration du prochain contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2024-2027 ;

– la finalisation au mois d'avril de l'externalisation de la restauration ;

– la poursuite de la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'établissement ainsi que la préparation du prochain SPSI qui couvrira les années 2024 à 2029.

En 2023, l'AFPA bénéficiera d'une subvention pour charges de service public de 110 millions d'euros.

---

(1) Loi n° 2021-1549 du 1<sup>er</sup> décembre 2021 de finances rectificatives pour 2021.

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

Par ailleurs, en complément des actions entreprises dans le cadre du plan de transformation afin de redresser sa situation financière, l'AFPA poursuivra son ambition de développement commercial de ses filiales Accès à l'emploi et AFPA Entreprises. L'opérateur et ses tutelles devront poursuivre les travaux d'élaboration du prochain COP.

Enfin, l'agence poursuivra la modernisation de ses systèmes d'information et la mise en œuvre de son SPSI.

**Le rapporteur spécial appelle de ses vœux l'achèvement de la transformation de l'AFPA et son retour à un équilibre économique pérenne.**

### III. LE PROGRAMME 111 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL : DES MOYENS RENFORCÉS

Si le programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*, est traditionnellement le moins doté de la mission *Travail et emploi*, ses crédits n'en connaissent pas moins, aux termes du projet de loi de finances pour 2023, une hausse de 28,5 % en AE et de 19,5 % en CP.

#### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 111 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
1 – Santé et sécurité au travail	24,3	23,7	– 2,5 %	24	24	–
2 – Qualité et effectivité du droit	16,8	18,5	+ 10,4 %	16,8	18,5	+ 10,4 %
3 – Dialogue social et démocratie sociale	4,5	7,7	+70,3 %	39,8	43,9	+ 10,3 %
4 – Lutte contre le travail illégal	–	–	–	–	–	–
6 – Renforcement de la prévention en santé au travail	11,8	23,8	+ 102,1 %	11,8	24	+ 103,4 %
<b>Totaux</b>	<b>57,4</b>	<b>73,7</b>	<b>+ 28,5 %</b>	<b>92,4</b>	<b>110,5</b>	<b>+ 19,5 %</b>

Source : projet annuel de performances pour 2023.

Si les crédits de l'action 1 *Santé et sécurité au travail* se caractérisent par une relative stabilité, ceux des actions 2 *Qualité et effectivité du droit* et 3 *Dialogue social et démocratie sociale* progressent plus nettement, tandis que la dotation de l'action 6 *Renforcement de la prévention en santé au travail* double.

Traditionnellement, l'action 4 *Lutte contre le travail illégal* ne porte pas de crédit. Elle sous-tend l'action de l'inspection du travail, dont les crédits de rémunération sont portés par le programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* de la mission *Travail et emploi* et les moyens de fonctionnement par le programme 354 *Administration territoriale de l'État* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*.

#### A. UNE STABILITÉ DES CRÉDITS DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

L'action 1 *Santé et sécurité au travail* vise à la mise en œuvre par le ministère d'une politique de prévention contre les risques professionnels, les accidents du travail, les maladies professionnelles et en faveur de l'amélioration des conditions de travail. Le montant de ses crédits est stable par rapport à la LFI 2022, la modeste baisse de 2,5 % des AE étant due au caractère cyclique des actions engagées dans le cadre de la sous-action *Recherche et exploitation des études*. Il s'agit de partenariats qui prennent la forme de conventions pluriannuelles dont le

renouvellement justifie une demande d'AE évoluant entre année haute et année basse.

Par ailleurs, sont alloués 3,8 millions d'euros en AE et 4,1 millions d'euros en CP à la sous-action *Recherches et études en santé* qui traite notamment des problématiques liées à la sécurité et la santé au travail, pilotées en administration centrale, constituent un enjeu de premier plan.

Environ 40 % des crédits – 1,65 million d'euros en AE et CP – sont destinés aux services déconcentrés. L'ancrage territorial de ces dépenses est essentiel pour répondre aux spécificités et aux problématiques locales en matière de risques professionnels.

Les subventions pour charges de service public destinées à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail demeurent stables, s'établissant respectivement à 8,2 et 9,8 millions d'euros. La dotation du Fonds pour l'amélioration des conditions de travail (FACT) est par ailleurs de 2 millions d'euros, soit le montant prévu tous les ans depuis la LFI 2019.

### **Les perspectives de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail**

L'année 2022 est marquée par l'échéance du second contrat d'objectifs et de performance de l'ANSES (2018-2022) et son évaluation par une mission d'inspection dont le rapport a été remis à la fin du mois d'août 2022.

En 2022, le programme de travail de l'Agence dans le domaine de la santé au travail s'articulait notamment autour des orientations stratégiques suivantes.

- assurer une veille et une vigilance active pour identifier les risques émergents au travail ;
- mobiliser l'expertise scientifique et pluridisciplinaire en appui aux politiques et décisions publiques françaises mais également européennes ;
- améliorer les connaissances sur les dangers, les expositions et les risques et investiguer plus particulièrement les risques et les situations de polyexpositions ;
- informer et sensibiliser les acteurs du monde du travail à la problématique de la pollution de l'air par les particules poussières ;
- anticiper et évaluer les risques liés aux nouvelles formes d'organisation du travail ;
- pérenniser la forte contribution des sciences humaines, sociales et économiques dans les expertises relatives aux risques pour les travailleurs ;
- contribuer au développement et la visibilité de la recherche en santé au travail en France et au niveau européen ;
- renforcer les collaborations aux niveaux européen et international.

**Depuis le mois de juillet, l'ensemble du réseau de l'ANSES est fortement mobilisé notamment dans le cadre de groupes de travail, pour l'élaboration du prochain COP (2023-2028).** Les travaux engagés permettront notamment de fixer les orientations stratégiques et les priorités à venir et d'en déterminer des moyens d'évaluation.

Ce troisième COP de l'ANSES pour la période 2023-2028 devrait permettre à l'ANSES de continuer à remplir de façon performante ses missions de sécurité sanitaire, pour contribuer à protéger la santé humaine, animale et végétale et des écosystèmes et à prévenir les risques émergents.

Par ailleurs, il convient de noter **plusieurs évolutions importantes** :

- **l'intégration des missions du Haut Conseil des Biotechnologies** ;
- **le développement d'une expertise en analyse socio-économique** ;
- **la prise en considération des évolutions majeures de la société**, des thématiques telles les crises, les risques émergents ou le changement climatique devant être intégrées dès 2023 dans les travaux de l'Anses.

En santé au travail, le plan Santé Travail n° 4 (2021-2025) prévoit de mobiliser l'expertise de l'Agence dans ce cadre renouvelé tout en maintenant les travaux sur des sujets plus classiques comme les valeurs limites d'exposition professionnelle en matière de risques chimiques, particulièrement concernant les substances chimiques à l'état nanoparticulaire et les substances perturbateurs endocriniens, ou encore les maladies professionnelles.

## **B. UNE HAUSSE SENSIBLE DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA QUALITÉ DU DROIT ET AU DIALOGUE SOCIAL**

Les crédits de paiement des actions 2 *Qualité et effectivité du droit* et 3 *Dialogue social et démocratie sociale* progressent de plus de 10 %.

### **1. L'action 2 *Qualité et effectivité du droit***

L'action 2 vise à accompagner les actions législatives afin de définir des règles équilibrées conciliant efficacité économique et progrès social, les rendre accessibles aux usagers et veiller à leur pleine application. Le montant de ses crédits progresse de 10 % par rapport à la LFI 2022, principalement en raison d'une hausse de 45 % en AE et CP des moyens de la formation continue des conseillers prud'hommes.

L'année 2023 correspond à la première année du nouveau cycle de formation des conseillers prud'hommes couvrant les années 2023 à 2025. Le responsable de programme a pris l'engagement que seraient assurées autant de formations sur ce nouveau cycle que sur le cycle 2018-2022, soit 16 jours de formation par conseiller. Ainsi le montant prévu pour 2023 s'élève-t-il à 15,9 millions d'euros, contre 11 millions d'euros en 2022.

Par ailleurs, l'opération de renouvellement des conseillers prud'hommes, fondée sur les résultats de la mesure de l'audience des partenaires sociaux, est dotée d'un montant de 0,24 million d'euros, correspondant aux moyens nécessaires au pilotage, aux évolutions et à la maintenance des systèmes d'information dédiés au renouvellement des conseillers prud'hommes.

Enfin, les crédits du conseiller du salarié et des subventions aux groupements et associations demeurent stables, à hauteur de 1,3 million d'euros, dont 90 % sont à la main des DREETS et reposent sur les besoins des salariés, sur le terrain.

Le dispositif du défenseur syndical <sup>(1)</sup> ne nécessite pas de financement complémentaire. Cependant, la décision du Conseil constitutionnel du 14 septembre 2021 a censuré l'exclusivité de leur désignation par les organisations syndicales représentatives et habilité toute organisation syndicale à proposer, à l'autorité administrative, l'inscription de défenseurs syndicaux sur la liste régionale. Une hausse notable du nombre de défenseurs syndicaux pourrait en résulter ainsi qu'un accroissement des dépenses. En effet, jusqu'à ce jour, seules 21 organisations syndicales étaient habilitées à désigner des défenseurs syndicaux ; aujourd'hui, 264 organisations peuvent en désigner.

---

(1) *Bénéficiaire du statut de salarié protégé, le défenseur syndical est une personne autorisée à assister ou représenter un autre salarié engagé dans une procédure contentieuse devant les conseils de prud'hommes et les cours d'appel en matière prud'homale. Il est inscrit sur une liste établie par la direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités sur proposition des organisations d'employeurs et de salariés.*

La direction générale du travail estime que l'impact budgétaire de la décision du Conseil constitutionnel, s'il ne peut être exactement estimé, ne devrait pas conduire à une hausse excédant les moyens disponibles, dans la mesure où une part conséquente des frais des défenseurs syndicaux ne donne pas lieu à une demande de prise en charge (absence de déplacement interurbain, défenseurs syndicaux retraités...). Le maintien dans le temps de crédits affectés aux défenseurs syndicaux n'en demeure pas moins essentiel pour permettre un financement stable du dispositif sans demande de crédits supplémentaires qui viendraient s'imputer alors sur les ressources du programme. Ainsi, le responsable du programme 111 a souhaité que le dispositif demeure doté de 1 million d'euros.

## **2. L'action 3 *Dialogue social et démocratie sociale***

L'action 3 inscrit la volonté du Gouvernement de mettre au premier rang la négociation collective dans l'élaboration de la norme sociale. Le montant des crédits rattachés à cette action connaît une nette hausse de 70 % en AE et 10 % en CP par rapport aux montants prévus par la loi de finance initiale pour 2022, principalement due au cadencement des dépenses rattachées à la sous-action *Audience syndicale*, dont les besoins sont cycliques.

La ligne budgétaire *Paritarisme et formation syndicale* porte les crédits de subvention attribués à l'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN) et aux Instituts régionaux du travail (IRT) pour la formation économique, sociale et syndicale (FESS). En application du décret du 28 janvier 2015 relatif au financement mutualisé des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs, ces dépenses sont gérées par des organisations syndicales et patronales. L'objectif de transparence est tenu par la production par l'AGFPN d'un bilan annuel d'activité qui rend compte de l'utilisation des sommes versées et sa contribution au bilan annuel de la négociation collective.

Le renouvellement des conventions passées dans ce cadre a été conclu en 2021, pour un montant identique à celui des cycles précédents, soit 102 millions d'euros en AE qui couvrent les conventions triennales 2021-2023. Pour le PLF 2023, le besoin de crédits de la ligne *Paritarisme et formation syndicale* s'élève donc à 34 millions d'euros en CP.

Les crédits de la sous-action *Aide au développement de la négociation collective* se maintiennent à hauteur de 2 millions d'euros par an. L'objectif, pour les services déconcentrés, reste de disposer des financements nécessaires et de préserver leurs moyens d'intervention dans le cadre de l'accompagnement de la sortie de crise sanitaire, de la facilitation de la reprise de l'activité économique, ainsi que pour mettre en œuvre des réformes structurelles comme le comité social et économique ou l'index de l'égalité professionnelle.

La sous-action *Représentativités syndicale et patronale*, dotée de 5,7 millions d’euros en AE et 7,9 millions d’euros en CP en 2022, finance les projets suivants :

– le système d’information (SI) MARS mesure l’audience de la représentativité syndicale qui repose sur le traitement et l’agrégation des résultats des procès-verbaux d’élections aux instances représentatives du personnel (IRP) dans les entreprises de 11 salariés et plus ;

– le SI TPE mesure l’audience syndicale avec un scrutin organisé auprès des salariés des très petites entreprises et employés à domicile ;

– le SI Représentativité patronale mesure l’audience patronale.

Les audiences syndicale et patronale sont mesurées selon un cycle quadriennal.

En 2023, la dotation budgétaire devrait notamment permettre la mise en œuvre du projet de refonte du SI MARS.

### **C. LE DOUBLEMENT DES CRÉDITS DE L’ACTION 6 RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION EN SANTÉ AU TRAVAIL**

Destinée à porter les crédits qui couvriront les dépenses occasionnées par les dispositions de la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour le renforcement de la prévention en santé au travail <sup>(1)</sup>, l’action 6 *Renforcement de la prévention en santé au travail* a vu le jour en 2022. Les dispositifs financés n’ont pas vocation à être pérennes et sont programmés sur les exercices 2022 et 2023 dans le cadre du plan national de relance et de résilience (PNRR). Ils visent notamment à accompagner le processus de modernisation des services de santé au travail ainsi qu’à financer les coûts transitoires relatifs à l’intégration des associations régionales pour l’amélioration des conditions de travail (ARACT) à l’ANACT.

De la loi de finances pour 2022 au projet de loi de finances pour 2023, le montant des crédits rattachés à cette action double, tant en AE qu’en CP, conformément à la programmation pluriannuelle prévue.

---

(1) *Transposant et enrichissant l’Accord national interprofessionnel du 9 décembre pour une prévention renforcée et une offre renouvelée en matière de santé au travail et conditions de travail, cette réforme dont la plupart des dispositions entraînent en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2022 prévoit notamment de :*

- *renforcer la prévention des risques professionnels dans les entreprises, notamment grâce au document unique d’évaluation des risques ;*
- *moderniser et améliorer l’action des services de santé au travail auprès des entreprises ;*
- *mieux prendre en charge et orienter les salariés vulnérables ;*
- *faire évoluer la gouvernance du système de santé au travail ;*
- *renforcer les liens entre santé publique et santé au travail.*

La première sous-action *Accompagnement de la modernisation des services de prévention et de santé au travail (SPST)* est dotée de 11,5 millions d’euros en AE et 11,7 millions d’euros en CP.

La deuxième sous-action *Intégration des Aract à l’Anact* finance les crédits dédiés aux frais de transition visant à accompagner la fusion de l’ANACT et des ARACT qui sera effective le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Y sont consacrés 8,2 millions d’euros en AE et CP.

La troisième sous-action *Renforcement du Fonds pour l’amélioration des conditions de travail* permet le financement d’un doublement du montant dudit fonds à hauteur de 2 millions d’euros.

La quatrième sous-action *Accompagnement des actions du Plan Santé au travail 4 et des Plans régionaux de santé au travail* finance, pour un montant de 2,1 millions d’euros, des dispositifs innovants.

### **La lutte contre le travail illégal**

La lutte contre le travail illégal et les fraudes au détachement demeure une priorité pour le service public de l'inspection du travail, dans le cadre du plan national d'action pluriannuel 2020-2022.

En matière de travail illégal, l'action de l'inspection du travail s'inscrit dans un cadre interministériel, avec le concours d'autres corps de contrôle, dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal 2019-2021. Après une mobilisation exceptionnelle pour prévenir et lutter contre les fraudes à l'activité partielle durant la période de la crise sanitaire, l'inspection du travail a pu rééquilibrer en 2021 son action sur l'ensemble du spectre des infractions de travail illégal, des fraudes plus classiques aux fraudes émergentes ou en développement depuis quelques années. Depuis la mise en place d'un groupe national de veille, d'appui et de contrôle, et d'unités régionales spécialisées en matière de travail illégal, l'inspection du travail s'est organisée pour lutter plus efficacement contre les montages frauduleux complexes, comme le faux détachement transnational, la fausse sous-traitance, le recours aux faux statuts, les conditions indignes de travail et la traite des êtres humains.

S'agissant du travail détaché, les interventions visent deux grandes catégories de fraudes :

- le faux détachement des entreprises se prévalant abusivement du régime pour exercer une activité permanente en France sans y payer les impôts et cotisations sociales ;
- le détachement irrégulier ou non-respect des règles du « noyau dur » applicables aux salariés détachés durant leur présence en France (respect du Smic, des durées maximales de travail et des repos...).

L'action de l'inspection du travail s'inscrit dans un contexte nouveau depuis 2021, avec le plan national d'actions lancé par la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, en lien avec les partenaires sociaux, qui vise à réguler plus efficacement le travail détaché, en articulant des contrôles mieux ciblés contre les fraudes avec la promotion d'alternatives socialement responsables pour répondre aux besoins RH des utilisateurs. Les directions régionales et départementales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS et DDETS) sont fortement mobilisées pour décliner territorialement des plans d'action dans chacun des secteurs retenus au niveau national : construction, agriculture et industrie navale...

En 2023, la lutte contre le travail illégal et les fraudes au travail détaché restera une des principales priorités du système d'inspection du travail. Les travaux seront poursuivis avec les autres administrations et corps de contrôle pour élaborer un nouveau Plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI). Des conventions actualisées de partenariat seront signées avec les professions intéressées (spectacle, travail temporaire...), en complément des conventions déjà existantes (BTP, agriculture, déménagement), afin d'impliquer les partenaires sociaux dans la prévention et la lutte contre le travail illégal.

#### IV. LE PROGRAMME 155 CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL : LE RETOUR À UN SCHÉMA D'EMPLOIS POSITIF

Le programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* est le « programme support » de la mission *Travail et emploi*. Il finance principalement les emplois du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, en cabinet, en administration centrale et dans les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS). Tant les AE que les CP progresseraient en 2023 de 3,8 %.

##### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 155 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 – Soutien au plan d'investissement dans les compétences	11,8	12,7	+ 7,7 %	11,8	12,7	+ 7,7 %
07 – Fonds social européen - Assistance technique	–	–	–	–	–	–
08 – Fonctionnement des services	2,6	2,6	–	2,8	2,8	–
09 – Systèmes d'information	38,9	43,9	+ 13 %	34,4	39,4	+ 14,7
11 – Communication	3,4	9,7	+ 184,7 %	3,5	9,8	+ 180,8 %
12 – Études, statistiques évaluation et recherche	8,1	8,1	–	7,75	7,75	–
13 – Politique des ressources humaines	27,9	28,7	+ 2,85 %	26,9	27,7	+ 3 %
14 – Personnels mettant en œuvre les politiques d'accès et retour à l'emploi	65,7	70,8	+ 7,8 %	65,7	70,8	+ 7,84 %
15 – Personnels mettant en œuvre les politiques d'accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	98,2	93,9	– 4,4 %	98,2	93,9	– 4,4 %
16 – Personnels mettant en œuvre les politiques d'amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	317,6	330,1	+ 3,9 %	317,6	330,1	+ 3,9 %
17 – Personnels de statistiques, Études et recherche	19,9	20,7	+ 4 %	19,9	20,7	+ 4 %
18 – Personnels transversaux et de soutien	67,5	65,3	– 3,24 %	67,5	65,3	– 3,24 %
<b>Totaux</b>	<b>661,7</b>	<b>681,6</b>	<b>+ 3,8 %</b>	<b>656,1</b>	<b>681,1</b>	<b>+ 3,8 %</b>

Source : projet annuel de performances pour 2023.

Tant les dépenses de titre 2 que les dépenses hors titre 2 progresseraient également de 3,8 %.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 155 PAR TITRE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI 2022	PLF 2023	Variation	LFI 2022	PLF 2023	Variation
Titre 2	570,2	583,0	2,2 %	570,2	583,0	2,2 %
Hors titre 2	91,5	103,7	13,3 %	86,0	98,1	14,1 %
<b>Total</b>	<b>661,7</b>	<b>686,6</b>	<b>3,8 %</b>	<b>656,1</b>	<b>681,1</b>	<b>3,8 %</b>

Source : commission de finances, d'après le projet annuel de performances pour 2023.

### A. LES CRÉDITS DE TITRE 2 ET LES EMPLOIS

La hausse des crédits de titre 2 procède de mesures nouvelles et d'un schéma d'emplois positif. Cependant, le plafond d'emplois diminue en raison de mesures techniques.

#### 1. Une hausse des crédits

Les dépenses de masse salariale progressent notamment sous l'effet de mesures nouvelles prises en cours de gestion 2022 et des mesures nouvelles pour 2023 :

- pour un coût annuel de 3,2 millions d'euros, des mesures nouvelles indemnitaires interministérielles de 2022 dans le cadre de la convergence des catégories A et B administratifs et de la revalorisation du corps des administrateurs de l'État ;

- des mesures nouvelles au titre du rendez-vous salarial du mois de juin 2022, dont le coût sur 2022 est estimé à 8 millions d'euros, incluant notamment la hausse de 3,5 % du point d'indice au 1<sup>er</sup> juillet 2022 ;

- pour un coût de 2,5 millions d'euros, hors contribution au compte d'affectation spéciale *Pensions*, des mesures nouvelles pour 2023, notamment la revalorisation statutaire des corps communs de catégorie B et l'augmentation de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) versées aux agents du système de l'inspection de travail.

En outre, le PLF 2023 prévoit, pour la première fois depuis dix ans, un schéma d'emplois positif de 60 ETP :

- 46 ETP pour le renforcement des services du ministère au titre de ses missions permanentes ;

- 11 ETP destinés à la préparation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 ;

- 3 ETP correspondant aux moyens accordés aux délégués ministériels à l'encadrement supérieur de l'État, permettant la mise en œuvre des lignes directrices

de gestion interministérielle, en particulier le renforcement de l'évaluation professionnelle des membres de la haute fonction publique.

## **2. Une réduction du plafond d'emplois**

Le plafond d'emplois de la mission s'établit toutefois à 7 773 ETPT, en baisse de 188 ETPT par rapport au plafond fixé pour l'année 2022. Cette évolution procède des facteurs suivants :

- à hauteur de 34 ETPT, l'effet du schéma d'emplois ;
- à hauteur de 105 ETPT, une réduction de moitié des renforts accordés en 2022 pour l'accompagnement des restructurations ;
- à hauteur de 40 ETPT, la résorption, au sein des services régionaux et départementaux, de la compensation des effectifs qui n'ont pas rejoint le ministère de l'intérieur à la suite de la réforme de l'organisation territoriale, une compensation provisoire de 120 ETPT étant donc maintenue au sein des services déconcentrés ;
- à hauteur de 76 ETPT, des transferts sortants, dont 54 ETPT destinés au financement des services du support informatique intégrés dans les secrétariats généraux communs départementaux (SGCD), 21 ETPT destinés au financement d'emplois de directeurs d'administration territoriale de l'État et 1 ETPT destiné au pilotage de l'identité numérique au sein de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS).

### **La réforme de l'organisation territoriale de l'État**

Visant à accélérer la déconcentration de la gestion budgétaire et des ressources humaines pour renforcer la capacité d'action de l'État dans les territoires, la réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE) traduit une nouvelle étape de la modernisation et de la transformation des services de l'État pour mieux répondre aux attentes et aux besoins des acteurs locaux.

S'agissant des ministères sociaux, cette réforme a principalement consisté en une mutualisation des fonctions supports entre les préfetures et les directions départementales interministérielles (DDI) au sein des secrétariats généraux communs départementaux (SGCD), créés le 1<sup>er</sup> janvier 2021, et un rapprochement, le 1<sup>er</sup> avril 2021, des deux réseaux territoriaux préexistants des directions régionales et départementales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (D(R)(D)JSCS) et des directions (régionales) des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DI(R)ECCTE) pour créer le nouveau réseau des directions (et directions régionales) de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (D(R)EETS). Cette réforme se décline au niveau départemental par la création de directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDEETS).

En ce qui concerne emplois et crédits du programme 155, la réforme a induit de nombreux transferts d'emplois vers le ministère de l'intérieur, mais tous les agents n'ont pas suivi leurs missions dans le cadre de la réforme.

Pour tenir compte d'un décalage entre les transferts budgétés en LFI 2021 et les départs réels des agents, la dernière loi de finances rectificative de fin de gestion <sup>(1)</sup> a prévu l'ouverture de crédits à hauteur de 6,2 millions d'euros et relevé le plafond d'emplois du programme 155 de 160 ETPT, tandis qu'un effort de redéploiement interne des agents sur des postes vacants était mené. Dans le prolongement des mesures de 2021, la LFI 2022 a prévu une augmentation du plafond d'emplois 2022 à hauteur de 160 ETPT et a autorisé 6,2 millions d'euros de masse salariale, au titre d'une correction technique, pour permettre au ministère de continuer à faire face à ces inadéquations. Une correction technique est à nouveau prévue au PLF 2023, à hauteur de 120 ETPT, niveau moins élevé qu'en 2022, compte tenu des efforts fournis par les services ; une enveloppe de 4,7 millions d'euros est également prévue.

Hors titre 2, les crédits alloués aux D(R)EETS ont subi une baisse liée aux transferts vers le programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* et le programme 176 *Police nationale* pilotés par le ministère de l'intérieur des crédits d'action sociale relatifs aux emplois transférés depuis le programme 155 pour contribuer à la constitution des Secrétariats généraux communs et la mutualisation vers le programme 216 des crédits de restauration collective des agents du secteur travail affectés dans les directions départementales interministérielles (DDI).

La prise en compte de ces transferts a eu pour conséquence pour les DREETS une diminution globale des crédits hors titre 2 qui leur sont destinés, liée aux emplois transférés au titre de la mise en œuvre de la réforme OTE. Toutefois, le nombre des départs réels des agents se révélant moindre que prévu, un surcoût pèse actuellement sur les DREETS sans qu'aucune compensation interministérielle soit intervenue. Les dépenses de fonctionnement afférentes à ces agents surnuméraires sont prises sur les marges du programme 155 liées à des dépenses reportées.

---

(1) Loi n° 2021-1549 du 1<sup>er</sup> décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

## B. LES CRÉDITS HORS TITRE 2

Hors titre 2, par rapport aux montants prévus par la loi de finances pour 2022 et à périmètre courant, les crédits du programme 155 connaîtraient une progression de 13 % en AE et de 14 % en CP pour s'établir, tant en AE qu'en CP, à 12,15 millions d'euros.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 155 HORS TITRE 2

(en euros)

P155 HT2 Périmètre courant en €	LFI 2022		PLF 2023		Evolution		Ratio Evolution/LFI 2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1 : Soutien au Plan d'investissement dans les compétences	10 640 000	10 640 000	10 640 000	10 640 000	-	-	0%	0%
Action 7 : Fonds social européen – Assistance technique	-	-	-	-	-	-	-	-
Action 8 : Fonctionnement des services	2 588 993	2 806 472	2 588 993	2 806 472	-	-	0%	0%
Action 9 : Systèmes d'information	38 862 887	34 360 853	43 909 677	39 407 643	5 046 790	5 046 790	13%	15%
Action 11 : Communication	3 414 856	3 487 363	9 719 906	9 792 413	6 305 050	6 305 050	185%	181%
Action 12 : Études, statistiques, évaluation et recherche	8 146 925	7 752 003	8 146 925	7 752 003	-	-	0%	0%
Action 13 : Politique des ressources humaines	27 852 596	26 923 354	28 647 124	27 717 882	794 528	794 528	3%	3%
<b>TOTAL</b>	<b>91 506 257</b>	<b>85 970 045</b>	<b>103 652 625</b>	<b>98 116 413</b>	<b>12 146 368</b>	<b>12 146 368</b>	<b>13%</b>	<b>14%</b>

Source : direction des finances, des achats et des services des ministères sociaux.

Les principales évolutions portent sur trois actions.

#### 1. L'action 9 Systèmes d'information

Dans le cadre de l'action 9 *Systèmes d'information*, est particulièrement notable une mesure nouvelle de 8,1 millions d'euros qui se décompose ainsi :

- d'une part, une mesure nouvelle de 7,8 millions d'euros en AE et en CP vise à renforcer la dématérialisation des systèmes d'information et le développement des produits et applicatifs numériques des champs Travail, piloté par la direction du numérique, et Emploi, piloté par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

- d'autre part, 300 000 euros sont alloués au volet informatique des études et statistiques, dans le cadre du projet Escal, piloté par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques.

**Le rapporteur spécial estime que les systèmes d'information, outils majeurs du pilotage et de l'évaluation des dispositifs de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, doivent être l'objet de la plus grande attention, ainsi que leur interopérabilité, particulièrement dans la perspective de la réforme France Travail.**

## 2. L'action 11 *Communication*

L'action 11 *Communication* bénéficie notamment d'une mesure nouvelle de 3,3 millions d'euros en AE et en CP au titre de la communication ministérielle, notamment à la suite de la mise en œuvre du plan « un jeune, une solution ».

## 3. L'action 13 *Politique des ressources humaines*

L'action 13 *Politique des ressources humaines* bénéficie d'une mesure nouvelle de 0,8 million d'euros au titre du développement de l'apprentissage et de l'offre de stage dans les services déconcentrés – dans le cadre du plan d'action en faveur du recrutement des jeunes dans la fonction publique – et de la compensation de l'inadéquation du transfert réalisé en 2021 au ministère de l'intérieur dans le cadre de la création des secrétariats généraux communs (SGC), et pour le renforcement des moyens dédiés aux missions de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE).

## C. LES MOYENS DE LA DIRECTION DE L'ANIMATION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES

**Compte tenu de l'importance de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) pour l'évaluation et, tout simplement, la connaissance des dispositifs de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, le rapporteur spécial a souhaité accorder une attention particulière aux moyens de celle-ci.**

### 1. Une stabilité des emplois

Les effectifs de l'action 17 *Personnels de statistiques, Études et recherche* du programme 155 participent, en administration centrale – dans le cadre de la DARES proprement dite – et dans les services déconcentrés chargés des études, des évaluations et des statistiques, aux activités de production et de mise à disposition d'informations statistiques sur l'emploi, le travail et la formation professionnelle, à la conduite et à la diffusion de travaux d'évaluation des politiques publiques de la mission et au développement de travaux de recherche et d'études. En 2022, ces effectifs sont estimés à 3 % du plafond d'emplois autorisé, soit 241 ETPT annuels. En 2023, ils devraient être de 240 ETPT annuels, soit 3,1 % du plafond d'emplois. La trajectoire est donc stable au niveau de l'action.

En ce qui concerne la DARES proprement dite, il convient de noter que les plafonds d'emplois notifiés par la direction des ressources humaines à chaque direction d'administration pour l'année sont le fruit d'un dialogue de gestion. Les autorisations notifiées pour l'année 2023 n'étaient ainsi pas encore connues lorsque le responsable du programme 155 a fait parvenir ses réponses écrites au questionnaire du rapporteur spécial. En revanche, 109 ETPT avaient été notifiés à la DARES en 2022 ; en outre, pour accomplir l'ensemble de ses missions, la DARES bénéficie du concours d'agents de l'Institut national de la statistique et des

études économiques (INSEE) également rémunérés par le programme 155 dans le cadre d'une convention de gestion. Ce sont ainsi 47,5 ETPT supplémentaires qui étaient autorisés au sein de la DARES en 2022.

## 2. Une évolution contrastée des crédits hors titre 2

Hors titre 2, la DARES se voit attribuer des crédits sur trois actions différentes :

– l'action 12 *Statistiques, études et recherche* : ces crédits sont dédiés à la production, l'exploitation, la diffusion des informations statistiques sur le champ travail et emploi, ainsi qu'à des travaux d'évaluation et de recherche, et financent également la subvention pour charges de service public versée par le ministère du travail au Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ) ;

– l'action 9 *Systèmes d'information* : ces crédits sont liés au développement des équipements informatiques métiers de la DARES ;

– l'action 1 *Soutien au Plan d'investissement dans les compétences* : ces crédits sont dédiés aux travaux d'évaluation du PIC.

(en euros)

	LFI 2022		Exécution au 30 juin 2022		Taux d'exécution au 30 juin 2022		PLF 2023		Evolution LFI 2022/PLF 2023			
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Action 12 : Statistiques, études et recherche</b>	<b>7 661 754</b>	<b>7 266 897</b>	<b>2 211 424</b>	<b>1 748 600</b>	<b>29%</b>	<b>24%</b>	<b>7 661 754</b>	<b>7 266 897</b>	-	-	0%	0%
CEREQ	914 141	914 141	901 589	450 795	99%	49%	914 141	914 141	-	-	0%	0%
Etudes et statistiques AC hors PIC	6 747 613	6 352 756	1 309 835	1 297 806	19%	20%	6 747 613	6 352 756	-	-	0%	0%
<b>Action 9 : Systèmes d'information</b>	<b>1 456 143</b>	<b>1 455 950</b>	<b>701 732</b>	<b>372 958</b>	<b>48%</b>	<b>26%</b>	<b>1 756 143</b>	<b>1 755 950</b>	<b>300 000</b>	<b>300 000</b>	<b>21%</b>	<b>21%</b>
Projets et maintenance applicative DARES	1 456 143	1 455 950	701 732	372 958	48%	26%	1 756 143	1 755 950	300 000	300 000	21%	21%
<b>Action 1 : Soutien au Plan d'investissement dans les compétences</b>	<b>3 401 296</b>	<b>2 541 789</b>	<b>845 681</b>	<b>1 733 693</b>	<b>25%</b>	<b>68%</b>	<b>1 500 000</b>	<b>2 500 000</b>	<b>- 1 901 296</b>	<b>- 41 789</b>	<b>-56%</b>	<b>-2%</b>
Etudes et statistiques PIC	3 401 296	2 541 789	845 681	1 733 693	25%	68%	1 500 000	2 500 000	- 1 901 296	- 41 789	-56%	-2%
<b>TOTAL</b>	<b>12 519 193</b>	<b>11 264 636</b>	<b>3 758 837</b>	<b>3 855 250</b>	<b>30%</b>	<b>34%</b>	<b>10 917 897</b>	<b>11 522 847</b>	<b>- 1 601 296</b>	<b>258 211</b>	<b>-13%</b>	<b>2%</b>

En 2023, hors PIC, la DARES bénéficie d'une mesure nouvelle à hauteur de 300 000 euros en AE et en CP sur l'action 9 au titre du projet de centre de calculs sécurisé (Escal). Une nouvelle édition de l'enquête sur les conditions de travail et les risques psychosociaux suite à la crise liée au covid-19 sera mise en œuvre en 2023, ainsi que le nouveau millésime (« Reponse 2023 ») de l'enquête sur les relations professionnelles et la négociation d'entreprise. L'évaluation du dispositif des emplois francs devrait également se poursuivre en 2023, et une évaluation du contrat d'engagement jeune devrait être engagée à l'issue d'un appel à projets de recherche.

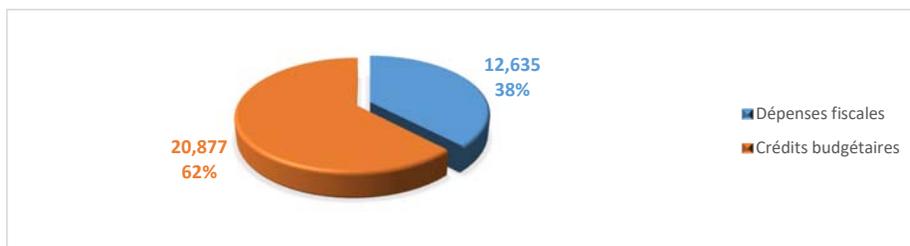
En ce qui concerne l'évaluation du PIC, un budget de 1,5 million d'euros en AE et 2,5 millions d'euros en CP est prévu en 2023, soit une baisse de 56 % en AE et 2 % en CP, en raison d'une nouvelle répartition des crédits inscrits sur l'action 1 par la DGEFP, chargée du pilotage du PIC.

## V. LES DÉPENSES FISCALES

Le montant des dépenses fiscales rattachées à la mission *Travail et emploi* devrait atteindre 12,635 milliards d'euros en 2023, contre 9,57 milliards d'euros en 2022, soit une progression de 32 %. Ainsi représenteraient-elles environ 38 % du coût consolidé de la mission.

### COÛT CONSOLIDÉ DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances.

### PRINCIPALES DÉPENSES FISCALES DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

(en millions d'euros)

Programme 102 Accès et retour à l'emploi			
	2021	2022	2023
Exonération de TVA des associations intermédiaires conventionnées visées à l'article L. 5132-7 du code du travail dont la gestion est désintéressée	100	110	115
Programme 103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi			
Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile	4 734	5 730	7 950
Exonération de l'impôt sur le revenu, sous certaines conditions et limites, des rémunérations versées à raison des heures supplémentaires et complémentaires	2 091	1 707	1 867
Exonération des services rendus aux personnes physiques par les associations agréées	600	650	680
Exonération des salaires des apprentis et des gratifications versées aux stagiaires	234	322	327
Exonération sous plafond des indemnités reçues par les salariés en cas de rupture conventionnelle du contrat de travail (ou dispositifs assimilés)	254	254	254
Programme 111 Amélioration de la qualité de l'emploi et du dialogue social			
Taux réduit de TVA à 10 % pour les recettes provenant de la fourniture de repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations et taux de 5,5 % pour la fourniture de repas par des prestataires dans les établissements d'enseignement	330	364	382
Exonération de la participation des employeurs au financement des titres-restaurant	420	437	431

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Le rapporteur spécial rappelle que la Cour des comptes recommande d'évaluer l'efficacité des dépenses fiscales en faveur des services à la personne, ainsi que de clarifier les objectifs des dépenses fiscales et de les assortir d'indicateurs de performance.

## ARTICLE RATTACHÉ

### *Article 47*

#### **Prolongation des expérimentations de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel**

L'article 47 du projet de loi de finances pour 2023 a pour objet de prolonger les expérimentations du contrat à durée déterminée dit tremplin (CDD tremplin) et de l'entreprise adaptée de travail temporaire (EATT).

#### **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

Les expérimentations du CDD tremplin et de l'entreprise adaptée de travail temporaire sont les objets respectifs des articles 78 et 79 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

#### **A. LE CDD TREMPLIN**

– Le **I de l'article 78 de la loi précitée** ouvre aux entreprises adaptées, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2022, « *la possibilité d'expérimenter un accompagnement des transitions professionnelles afin de favoriser la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés vers les autres entreprises en recourant au contrat à durée déterminée* ».

- Le **1** précise que les contrats d'une durée d'au moins quatre mois peuvent être renouvelés dans la limite d'une durée totale de vingt-quatre mois, les **2** et **3** prévoyant des possibilités de dérogation à cette durée maximale, ainsi qu'une durée hebdomadaire de travail d'au moins vingt heures, également assortie d'une possibilité de dérogation.
- Le **4** prévoit la possibilité d'une suspension du contrat à la demande du salarié pour permettre à celui-ci :
  - d'effectuer une période de mise en situation en milieu professionnel visant à lui permettre de découvrir un métier ou un secteur d'activité, de confirmer un projet professionnel, d'engager une démarche de recrutement,
  - ou d'effectuer une action concourant à son insertion professionnelle,
  - ou d'accomplir une période d'essai dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée au moins égale à six mois.

Il prévoit également la possibilité d'une rupture du contrat

– Le **II** du même article prévoit que le ministre chargé de l’emploi arrête la liste des entreprises retenues pour mener l’expérimentation, un cahier des charges fixant les critères que les entreprises candidates doivent respecter. Il renvoie par ailleurs au pouvoir réglementaire les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation <sup>(1)</sup> et prévoit qu’elle soit l’objet d’une évaluation et d’un rapport présenté par le Gouvernement au Parlement.

## **B. L’ENTREPRISE ADAPTÉE DE TRAVAIL TEMPORAIRE**

– Le **I de l’article 79** de la même loi prévoit, jusqu’au 31 décembre 2022, la possibilité d’expérimenter la création d’entreprises de travail temporaire afin de « *favoriser les transitions professionnelles des travailleurs handicapés vers les autres entreprises* » et de « *faciliter l’émergence de structures de travail temporaire tournées vers les travailleurs handicapés et capables de promouvoir en situation de travail les compétences et acquis de l’expérience de ces travailleurs auprès des employeurs autres que des entreprises adaptées* ». Il dispose que « *l’activité exclusive de ces entreprises adaptées de travail temporaire consiste à faciliter l’accès à l’emploi durable des travailleurs reconnus handicapés sans emploi ou qui courent le risque de perdre leur emploi en raison de leur handicap et à conclure avec ces personnes des contrats de missions* ».

Il prévoit qu’une durée de travail inférieure à la durée minimale normalement applicable aux salariés à temps partiel peut être proposée lorsque la situation de handicap le justifie.

– Le **II** du même article prévoit que le ministre chargé de l’emploi arrête la liste des projets retenus pour mener l’expérimentation, un cahier des charges fixant les critères que les candidats doivent respecter. Il renvoie par ailleurs au pouvoir réglementaire les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation <sup>(2)</sup> et prévoit qu’elle soit l’objet d’une évaluation et d’un rapport présenté par le Gouvernement au Parlement.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

L’article 47 du projet de loi de finances pour 2023 a pour objet de modifier les premiers alinéas respectifs du I de l’article 78 (1<sup>o</sup>) et du I de l’article 79 (2<sup>o</sup>) et de repousser le terme des deux expérimentations au 31 décembre 2023.

La pandémie et ses conséquences auront fait perdre une année à ces deux expérimentations. Conformément à l’engagement pris par le Premier ministre Jean Castex lors du comité interministériel du handicap le 5 juillet 2021, l’article 47 a donc pour objet de permettre de les prolonger jusqu’au 31 décembre

---

(1) Cf. le décret n° 2018-990 du 14 novembre 2018 relatif à l’expérimentation par les entreprises adaptées d’un accompagnement des transitions professionnelles des travailleurs handicapés vers les autres employeurs.

(2) Cf. le décret n° 2019-360 du 24 avril 2019 relatif à l’expérimentation des entreprises adaptées de travail temporaire portant modalités de mise en œuvre, de financement et d’évaluation.

2023. L'exposé des motifs indique que cette année supplémentaire « vise à sécuriser les entreprises adaptées, qui viennent de rentrer dans les dispositifs expérimentaux ou qui s'engageront prochainement, en leur apportant de la visibilité sur les opérations que cet engagement induit en termes d'investissements et de réorganisations des recrutements nécessaires » et à permettre « l'aboutissement des différentes actions d'accompagnement des entreprises adaptées », notamment « auprès des personnes déjà engagées dans les parcours de transition vers un autre employeur grâce à la mobilisation des nouvelles formes de mise en emploi ainsi ouvertes ».

L'évaluation préalable précise que cet article « contribue directement à la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement en faveur de l'insertion économique et sociale des personnes en situation de handicap, sans emploi et très éloignées du marché du travail ». Il convient de noter que l'expérimentation du CDD tremplin est mise en œuvre par 311 entreprises adaptées et représente 1 200 ETP payés par mois. L'expérimentation de l'entreprise adaptée de travail temporaire concerne pour sa part 19 entreprises, dont 18 en activité effective, qui, en 2022, comptent environ 125 ETP payés par mois.

L'incidence budgétaire de l'article serait de 28,95 millions d'euros pour l'État. En effet, pour les EATT, 422 équivalents temps plein sont anticipés en 2023 pour un coût unitaire de 5 066 euros, tandis que, pour les CDD Tremplins, ce sont 2 250 équivalents temps plein qui sont anticipés en 2023 pour un coût unitaire de 11 917 euros, les coûts unitaires étant calculés à partir des montants d'aide au poste en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2022 auquel est appliquée une revalorisation de 2,7 % à la date du 1<sup>er</sup> janvier.

### III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES

Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission a **adopté** l'article **sans modification**.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa première réunion du 21 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Travail et emploi.*

*L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.*

*Le compte rendu sera bientôt consultable en ligne.*

*Après avoir adopté l'amendement II-CF1321 (II-2799) du rapporteur spécial, tendant à abonder de 220 000 euros les crédits du GIP Plateforme de l'inclusion afin que celui-ci développe un outil de pilotage fin du « mix IAE », et suivant son avis, la commission a **adopté** les crédits de la mission Travail et emploi ainsi **modifiés** et l'article 47 rattaché.*

\*

\* \*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### **– CMA France :**

M. Joël Fourny, président, M. Julien Gondard, directeur général, et M. Samuel Deguara, directeur des affaires publiques et des relations institutionnelles.

### **– CCI France :**

Mme Astrid Destombes, responsable du pôle formation/apprentissage, et M. Pierre Dupuy, chargé de mission Affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement.

### **– La Fédération des entreprises d’insertion (FEI) :**

M. Olivier Dupuis, secrétaire général, et Mme Mathilde Ausort, chargée de mission Plaidoyer.

### **– L’Union nationale des associations intermédiaires (UNAI) :**

M. Christophe Cevasco, délégué national.

### **– L’Union nationale des missions locales (UNML) :**

M. Stéphane Valli, président, et M. Ahmed El Khadiri, délégué général adjoint.

### **– La Direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail, du plein-emploi et de l’insertion (DARES) :**

M. Michel Houdebine, directeur, M. Dorian Roucher, sous-directeur « Emploi et marché du travail », et M. Michaël Orand, chef de la mission Analyse économique.

### **– La Cour des comptes :**

Mme Corinne Soussia, présidente de section à la cinquième chambre de la Cour des comptes, et M. Philippe Duboscq, conseiller maître et responsable du secteur « emploi et formation professionnelle » à la troisième section de la cinquième chambre.

### **– Pôle emploi :**

M. Jean Bassères, directeur général, et M. Cédric Crespel, chef de projets.

– **L'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) :**

Mme Florence Gérard-Chalet, directrice générale, et M. François-Xavier Pourchet, directeur général adjoint.

– **France compétences :**

M. Stéphane Lardy, directeur général.

– **La Direction des finances des achats et des services (DFAS) des ministères chargés des affaires sociales :**

M. Francis Le Gallou, directeur des finances, des achats et des services, et M. Christophe Tassart, sous-directeur des affaires financières.

– **La Direction générale du travail (DGT) :**

Mme Nathalie Vaysse, cheffe de service, et M. David Saffroy, chef du bureau du pilotage budgétaire.

– **La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) :**

M. Bruno Lucas, délégué général, Mme Cécile Charbaut, adjointe à la sous-direction des parcours d'accès à l'emploi, Mme Nora Mansour, cheffe de la mission affaires financières, et Mme Amélie Ozyp, adjointe à la cheffe de mission affaires financières.

– **Le Haut-commissariat aux compétences :**

Mme Carine Seiler, Haut-commissaire, et M. Renaud Damesin, directeur de cabinet.

– **L'Agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) :**

Mme Pascale d'Artois, directrice générale, M. Thomas Delourmel directeur général délégué, et M. Ugo Douard, directeur des relations institutionnelles et des affaires publiques.

– **Alliance Villes Emploi**

M. Yohan David, président, et Mme Lucie Becdelièvre, déléguée générale.

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*