

N° 156

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. François MARC,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 30 a

**TRAVAIL ET EMPLOI : ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI ET ACCOMPAGNEMENT  
DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI**

**COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE : FINANCEMENT NATIONAL DU  
DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE**

*Rapporteur spécial : M. François PATRIAT*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, rapporteur général ; Mme Michèle André, première vice-présidente ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239**

**Sénat : 155 (2013-2014)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
<b>CHAPITRE PREMIER</b> <b>LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »</b>	
<b>I. UNE HAUSSE EXCEPTIONNELLE DES MOYENS QUI TRADUIT LA PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE POUR LA CRÉATION D'EMPLOIS ET LA LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE.....</b>	<b>7</b>
A. 8 % DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES : UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT DEPUIS 2008 POUR L'ACCÈS ET LE RETOUR À L'EMPLOI.....	7
B. LE RENFORCEMENT DE L'EFFORT FINANCIER PRÉVU PAR LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE.....	9
<b>II. LES PRIORITÉS POURSUIVIES PAR LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN 2014.....</b>	<b>10</b>
A. DES MOYENS BUDGÉTAIRES SUPPLÉMENTAIRES POUR LES EMPLOIS AIDÉS ET LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI.....	10
1. <i>Les moyens supplémentaires dans le programme 102 pour les contrats aidés, les emplois d'avenir et Pôle emploi</i> .....	10
2. <i>Les moyens supplémentaires dans le programme 103 en faveur des contrats de génération, de l'activité partielle et de l'apprentissage</i> .....	11
B. LA PARTICIPATION À L'EFFORT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES.....	12
1. <i>Les postes d'économies budgétaires</i> .....	12
2. <i>Les économies sur le plafond d'emplois</i> .....	12
<b>CHAPITRE II</b> <b>LES PROGRAMMES RELEVANT DE LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »</b>	
<b>I. LE PROGRAMME 102 « ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI ».....</b>	<b>15</b>
A. UNE PROGRESSION DE 26 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT POUR 2014.....	15
B. LES PRINCIPALES ÉVOLUTION DES CRÉDITS.....	16
1. <i>Les dispositifs dont les moyens sont réduits</i> .....	16
2. <i>Les dispositifs dont les moyens augmentent</i> .....	17
<b>II. LE PROGRAMME 103 « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ».....</b>	<b>19</b>
A. UN CHANGEMENT IMPORTANT DU PÉRIMÈTRE BUDGÉTAIRE.....	19

B. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS.....	21
1. Les dispositifs dont les moyens sont réduits.....	21
a) Le cas particulier du transfert de la DGD et de la compensation aux régions de la compétence sur l'apprentissage.....	21
b) Les autres réductions de crédits.....	25
2. Les dispositifs dont les moyens augmentent.....	26

III. LE PROGRAMME 412 « FORMATIONS ET MUTATIONS ÉCONOMIQUES » .....	27
---	----

### CHAPITRE III

#### LE COMPTE SPÉCIAL « FINANCEMENT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE » (CAS FNDMA)

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....	33
• ARTICLE 77 (Art. L. 6243-1 et L. 6243-4 du code du travail) <b>Suppression des indemnités compensatrices forfaitaires (ICF) et création d'une prime à l'apprentissage</b> .....	33
• ARTICLE 78 (Art. L. 161-1-2 du code de la sécurité sociale) <b>Recentrage de l'exonération des cotisations employeurs en faveur des organismes d'intérêt général et associations en zone de revitalisation rurale</b> .....	38
• ARTICLE 79 (nouveau) (Art. L. 5132-2, L. 5132-3-1 et L. 5134-19-4 du code du travail) <b>Modalités de cofinancement des structures de l'insertion par l'activité économique</b> .....	41

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	43
--	----

AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES .....	45
--	----

EXAMEN EN COMMISSION.....	47
---------------------------	----

ANNEXES .....	55
---------------	----

ANNEXE 1 LES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DE L'INDEMNITÉ COMPENSATRICE FORFAITAIRE ET DE VERSEMENT DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES AUX RÉGIONS.....	55
---	----

ANNEXE 2 ETAT DES LIEUX DE L'ALTERNANCE ET DES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE 500 000 APPRENTIS EN 2017.....	59
--	----

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Présentation de la mission « Travail et emploi »

*L'examen de la présente mission a fait l'objet de la répartition suivante :*

- M. François Patriat rapporte les crédits des programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » qui regroupent les moyens consacrés à la politique de l'emploi. Avec les crédits du compte d'affectation spéciale « Financement du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (CAS « FNDMA »), ils font l'objet des développements du présent rapport ;

- M. Serge Dassault rapporte les crédits des programmes 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » et 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » constitutifs du volet relatif à la gestion des moyens des politiques du travail et de l'emploi. Celui-ci fait l'objet d'un rapport distinct.

\*

### 1. LES CREDITS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI POUR 2014

Pour 2014, les crédits de la mission « Travail et emploi » s'établissent à **11,14 milliards d'euros** en crédits de paiement (CP), en **augmentation de 8 %** par rapport à 2013 (10,31 milliards d'euros), marquant ainsi la **priorité donnée à la politique de l'emploi et à la lutte contre le chômage**.

La mission met également en œuvre une partie des actions conduites dans le cadre du second **programme d'investissements d'avenir** (PIA 2), lancé le 9 juillet dernier par le Premier ministre, au moyen d'un nouveau **programme 412 « Formations et mutations économiques »**, doté de **150 millions d'euros**.

Le **périmètre spécifique de la politique de l'emploi représente 10,13 milliards d'euros**, soit 91 % des crédits de la mission et une **progression de 6,7 % par rapport à 2013** (9,45 milliards d'euros), répartis entre les deux programmes suivants :

- 102 « Accès et retour à l'emploi » (7,22 milliards d'euros en CP), en **progression de 1,5 milliard d'euros, 26 % de plus qu'en 2013** (5,7 milliards d'euros) ;

- 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (2,9 milliards d'euros en 2014 au lieu de 3,7 milliards en 2013).

Pour mémoire, les deux autres programmes de la mission relevant des moyens de gestion des politiques du travail et de l'emploi comportent les crédits suivants :

- 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » (70,9 millions d'euros) ;

- 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » (786,5 millions d'euros).

Entre également dans le champ de compétences de votre rapporteur spécial le **CAS FNDMA**, dont le montant des dépenses pour 2014 est fixé à **865 millions d'euros**, contre 825 millions pour 2013.

## 2. LES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### a) La mise en œuvre des priorités du Gouvernement pour l'emploi se traduit principalement par :

- la poursuite de la montée en charge en année pleine des **emplois d'avenir** (1,3 milliard d'euros pour 2014 contre 466 millions en 2013) ;
- le maintien du même niveau de **contrats aidés dans le secteur non marchand** et l'allongement de leur durée (340 000 contrats en 2014 pour un coût de 1,8 milliard d'euros) ;
- le renforcement des moyens humains et financiers de **Pôle emploi** par le recrutement supplémentaire de 2 000 CDI, portant la subvention pour charges de service public de 1 467 millions d'euros en 2013 à 1 537 millions pour 2014 ;
- la création du dispositif « **garantie jeunes** » qui est destiné aux jeunes de 18 à 25 ans révolus en situation de grande précarité avec une dotation de 30 millions d'euros ;
- la subvention d'équilibre versée par l'Etat au **fonds de solidarité** progresse de 282 millions d'euros pour atteindre 1,1 milliard d'euros en raison de la forte hausse du nombre prévisionnel de bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), principale dépense d'allocation du fonds (92 % des dépenses totales), dans un contexte de chômage persistant, notamment en ce qui concerne le chômage de longue durée ;
- la mise en œuvre du **contrat de génération** avec un objectif maintenu de 100 000 nouveaux contrats en 2014 dont 50 000 seront financés par le budget de l'Etat pour un montant de 190 millions d'euros (l'enveloppe initiale de 390 millions d'euros est réajustée à la baisse, les contrats dans les entreprises de plus de 300 salariés ne bénéficiant pas de l'aide, et 200 millions d'euros seront redéployés pour le financement des aides à l'apprentissage).

### b) La mission participe à l'effort de réduction du déficit public avec :

- la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF), remplacée par la **nouvelle prime d'apprentissage** (article 77) pour une économie escomptée de 450 millions d'euros en 2014 et 550 millions à compter de 2015 ;
- l'instauration d'un plafond de rémunération à 1,5 SMIC pour les exonérations de cotisations sociales en faveur des organismes d'intérêt général en zone de revitalisation rurale (ZRR) pour une économie évaluée à 30 millions d'euros (article 78) ;
- la réduction des moyens en personnel du ministère (- 137 ETP) et la stabilisation des dépenses de personnel (447,51 millions d'euros hors contribution au CAS Pensions).

### c) Les modifications apportées par l'Assemblée nationale :

- un abondement de 15 millions d'euros de crédits pour les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) ;
- 10 millions d'euros pour les missions locales ;
- 10 millions d'euros également pour les maisons de l'emploi ;
- une refonte complète, sans amendement de crédits, du circuit de financement de l'ICF et de la nouvelle prime d'apprentissage par redéploiements budgétaires au sein du programme 103 ;
- un article 79 visant à définir les modalités de cofinancement par les départements des aides de l'Etat en faveur des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE).

### d) L'amendement proposé par votre commission des finances

A l'initiative de votre rapporteur spécial, la commission des finances a adopté un amendement à l'article 77 visant à rehausser le seuil ouvrant droit à la nouvelle prime d'apprentissage aux entreprises de moins de 20 salariés.

*A la date du 10 octobre 2013, date limite fixée par l'article 49 de la LOLF, vos rapporteurs spéciaux avaient reçu 30 % des réponses du ministère à leur questionnaire budgétaire et 96 % au jour de la présente publication.*

## CHAPITRE PREMIER - LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »

### I. UNE HAUSSE EXCEPTIONNELLE DES MOYENS QUI TRADUIT LA PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE POUR LA CRÉATION D'EMPLOIS ET LA LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE

#### A. 8 % DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES : UN EFFORT SANS PRÉCÉDENT DEPUIS 2008 POUR L'ACCÈS ET LE RETOUR À L'EMPLOI

Pour 2014, les crédits de la mission « Travail et emploi » s'établissent à **11,14 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)**, en **augmentation de 8 % par rapport à 2013** (10,31 milliards d'euros). Avec les missions « Enseignement scolaire » et « Solidarité, insertion et égalité des chances », cette mission est celle dont les crédits augmentent le plus, marquant ainsi la **priorité donnée à la politique de l'emploi et à la lutte contre le chômage**, conformément au titre donné au présent projet de loi de finances pour 2014 lors de sa présentation au Conseil des ministres le 25 septembre 2013 : « **Cap sur la croissance et l'emploi** ».

La mission met également en œuvre une partie des actions conduites dans le cadre du second programme d'investissements d'avenir (PIA 2), lancé le 9 juillet dernier par le Premier ministre, au moyen d'un nouveau programme 412 « Formations et mutations économiques », doté de 150 millions d'euros.

#### Décomposition des crédits de paiement de la mission « Travail et emploi »

*(en milliards d'euros)*

	LFI 2013	PLF 2014	Solde 2013/2014	Variation 2013/2014
<b>Programme 102 - « Accès et retour à l'emploi »</b>	5,71	7,22	1,51	26,44 %
<b>Programme 103 - « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »</b>	3,74	2,91	-0,83	-22,19 %
Programme 111 - « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail »	0,08	0,07	-0,01	-12,50 %
Programme 155 - « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail »	0,78	0,79	0,01	1,28 %
Programme 412 - « Formations et mutations économiques » (nouveau)	0	0,15	0,15	
<b>Total général</b>	<b>10,31</b>	<b>11,14</b>	<b>0,83</b>	<b>8,05 %</b>

Source : d'après le projet annuel de performances « Travail et emploi » pour 2014

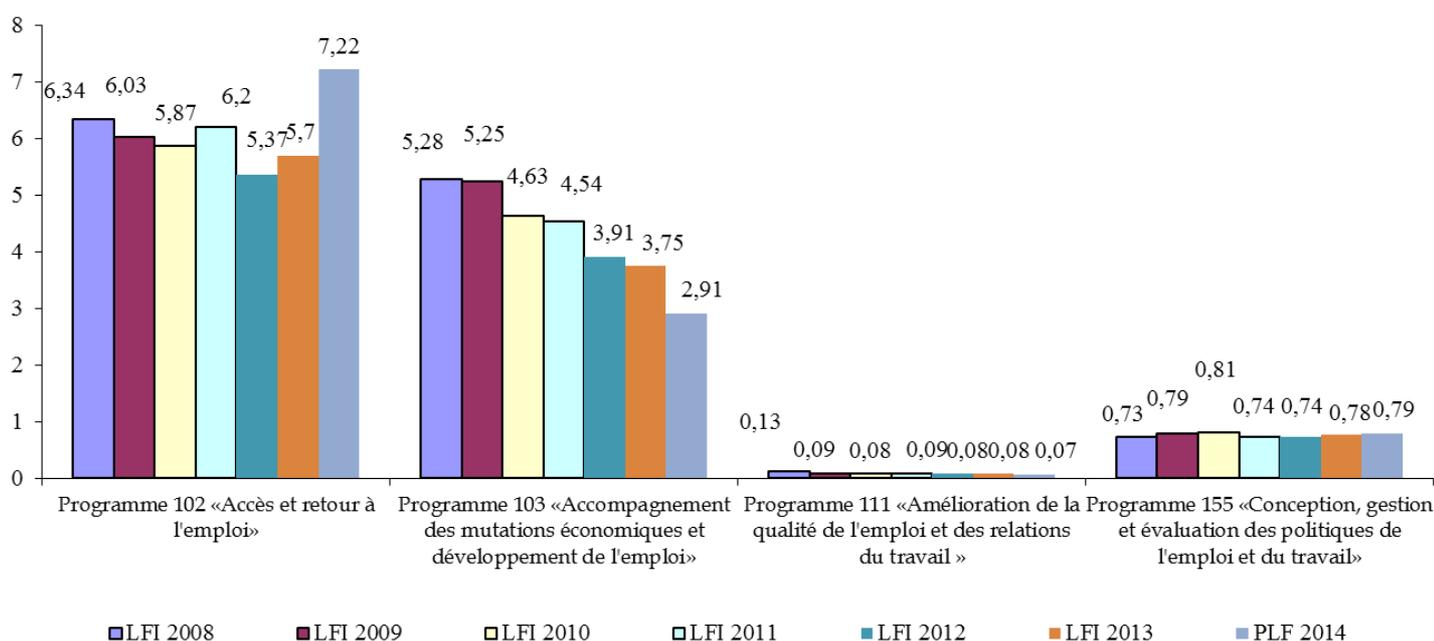
Le périmètre spécifique de la politique de l'emploi représente **10,13 milliards d'euros**, soit 91 % des crédits de la mission et une progression de 6,7 % par rapport à l'exercice en cours (9,45 milliards d'euros en LFI 2013), répartis entre les deux programmes suivants :

- 102 « Accès et retour à l'emploi » (7,22 milliards d'euros en CP) ;
- 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (2,91 milliards d'euros en CP).

Le renforcement des moyens dédiés à l'accès et au retour à l'emploi vise à soutenir la montée en charge des grandes priorités du Gouvernement : les emplois d'avenir, les contrats de génération et le soutien à l'opérateur Pôle emploi. **Il s'agit d'un effort sans précédent depuis 2008** (+ 1,5 milliard d'euros, soit plus de 26 % d'augmentation entre 2013 et 2014) ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous.

#### Répartition des crédits votés en LFI et évolution de 2008 à 2014

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2014

Une partie du coût de cette hausse est financée par la suppression de la dotation générale de décentralisation (DGD) en faveur des régions au titre de la formation professionnelle et de l'apprentissage (1 452 millions d'euros en 2013) et sa refonte en une recette fiscale affectée pérenne et dynamique.

Sans ce transfert et ce changement de périmètre, la hausse de crédits budgétaire aurait été plus forte encore.

Les moyens de la dotation du programme 103 sont également confortés. La réduction de quelque 830 millions d'euros s'explique par la réforme engagée dans le cadre du présent PLF 2014 du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Elle se traduit par le transfert d'une partie de la dotation générale de décentralisation hors du programme 103 du budget général (1,45 milliard d'euros) compensée par plusieurs affectations de recettes d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) prévue aux articles 24 *quater* (nouveau) et 25 de la première partie du projet de loi de finances pour 2014, ainsi que par le maintien de crédits au sein du même programme et du compte spécial « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (*cf. infra* chapitre III).

En réalité, hormis ce changement de périmètre, les moyens du programme 103 progressent globalement de plus de 600 millions d'euros pour renforcer le financement de l'activité partielle, des contrats de génération, des contrats de sécurisation professionnelle et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Le détail des évolutions de crédits des programmes 102 et 103 est exposé au chapitre II du présent rapport spécial.

Les deux autres programmes de la mission relèvent des moyens de gestion des politiques du travail et de l'emploi<sup>1</sup> comportent les crédits suivants :

- 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » (70,9 millions d'euros) ;

- 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » (786,5 millions d'euros).

## **B. LE RENFORCEMENT DE L'EFFORT FINANCIER PRÉVU PAR LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE**

Par rapport au plafond voté en loi de programmation des finances publiques pour 2012-2017 (9,67 milliard d'euros hors contribution au CAS Pensions), le montant des crédits proposés, hors investissements d'avenir, pour 2014, s'établit à 10,8 milliard d'euros, hors contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions », traduisant ainsi un renforcement de l'effort financier prévu par la loi de programmation.

---

<sup>1</sup> Ces deux programmes relèvent de la compétence de notre collègue Serge Dassault.

**Programmation pluriannuelle de la mission « Travail et emploi »***(en milliards d'euros)*

	Crédits de paiement (hors contribution au CAS Pensions)			
	2012	2013	2014	2015
<b>Lois de programmation des finances publiques</b>	9,87	10,12	9,67	9,87
<b>Lois de finances initiales</b>	10,01	10,2	10,8*	-

\* Hors programme d'investissements d'avenir

Source : Commission des finances d'après les projets annuels de performances « Travail et emploi » annexés au projet de loi de finances pour 2011 à 2014

S'agissant plus particulièrement des crédits de la politique de l'emploi, contrairement à l'annuité 2014 de la programmation triennale qui devait entraîner une réduction de 5 % des crédits de paiement de l'ensemble des programmes 102 et 103 par rapport à la LFI 2013, celle-ci progresse.

Ce changement majeur d'orientation résulte de la priorité gouvernementale accordée à la lutte contre le chômage et les moyens financiers donnés à la défense de l'emploi.

**II. LES PRIORITÉS POURSUIVIES PAR LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN 2014****A. DES MOYENS BUDGÉTAIRES SUPPLÉMENTAIRES POUR LES EMPLOIS AIDÉS ET LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI**

Malgré le caractère contraint des finances publiques, le périmètre de l'emploi, par l'intermédiaire des programmes 102 et 103, a été plus que préservé, voyant même ses dotations augmenter, passant de 9,45 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) en LFI 2013 à **10,1 milliards d'euros** en CP dans le PLF 2014.

**1. Les moyens supplémentaires dans le programme 102 pour les contrats aidés, les emplois d'avenir et Pôle emploi**

S'agissant du programme 102, cette tendance se justifie par la montée en charge des emplois d'avenir, la nouveauté résidant dans le maintien à haut niveau des contrats aidés non marchands (CUI-CAE).

Alors que ceux-ci devaient décroître par rapport à 2013 (340 000 CUI-CAE s'ajoutant aux 100 000 emplois d'avenir) pour les amener à un niveau de 228 000 contrats en 2014, le même volume initial de contrats est reconduit, soit 340 000. Dans le même temps, les contrats supplémentaires accordés en gestion 2013 (+92 000) continueront de peser en stock sur les CP 2014, pour un montant de 1,8 milliard d'euros, soit une

augmentation de 300 millions d'euros par rapport à la LFI 2013 et de 600 millions d'euros par rapport à la programmation triennale.

Le budget de l'emploi confirme également la volonté de renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi en assurant une hausse de 70 millions d'euros de la subvention de fonctionnement de Pôle emploi pour lui permettre le recrutement de 2 000 emplois en CDI supplémentaires accompagné d'un redéploiement des effectifs de l'opérateur vers les demandeurs d'emploi, en particulier les plus éloignés du marché du travail, dans le cadre de la nouvelle offre de service « Pôle emploi 2015 ».

Enfin, la création de la « Garantie jeunes » (30 millions d'euros) et le recalibrage des moyens des dispositifs de solidarité (+280 millions d'euros pour le fonds de solidarité et + 30 millions d'euros pour les allocations ATS et R2F par rapport à la LFI 2013) complètent ces révisions à la hausse de la trajectoire pour 2014.

## **2. Les moyens supplémentaires dans le programme 103 en faveur des contrats de génération, de l'activité partielle et de l'apprentissage**

S'agissant du programme 103, initié en 2013, le contrat de génération, qui participe de l'objectif de lutte contre le chômage - l'accès des jeunes à l'emploi par le CDI et l'aménagement des conditions de travail des seniors jusqu'à leur départ en retraite - son déploiement se poursuivra en 2014, mais pour un coût moins élevé qu'initialement prévu (50 000 contrats bénéficiant de l'aide au lieu de 100 000, les entreprises de plus de 300 salariés qui contracteront les 50 000 autres contrats ne bénéficiant pas de financement budgétaire). Au total, l'objectif cible demeure la création de 100 000 contrats de génération en 2014.

L'anticipation des évolutions de l'activité et l'accompagnement des mutations économiques bénéficient, pour la deuxième année consécutive, d'une forte hausse des crédits au titre de l'activité partielle et du contrat de sécurisation professionnelle (+100 millions d'euros par rapport à 2013).

Par conséquent, en tenant compte aussi du coût croissant des exonérations apprentis (+170 millions d'euros par rapport à la LFI 2013), le programme 103 est bâti sur une hypothèse de dépenses de 2,91 milliards d'euros en 2014, soit une réduction de 830 millions d'euros par rapport à la LFI 2013, mais un effort de 150 millions d'euros par rapport à la programmation triennale.

## **B. LA PARTICIPATION À L'EFFORT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES**

Ces mesures d'économies concernent les crédits budgétaires mais aussi le plafond d'emplois.

### **1. Les postes d'économies budgétaires**

Plusieurs mesures de rationalisation des dispositifs et de modernisation des financements sont prévues :

- la réforme de la formation professionnelle doit être négociée avec les partenaires sociaux d'ici la fin de l'année. Par ailleurs, le renforcement du rôle des régions en matière de formation professionnelle s'accompagne de la suppression de la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle. En effet, en cohérence avec le Pacte de confiance et de responsabilité, établi en juillet 2013 entre l'Etat et les collectivités locales, celle-ci sera remplacée par l'affectation aux régions de ressources fiscales nouvelles au titre de la TICPE pour assurer le financement de la décentralisation de cette compétence ;

- suite aux recommandations formulées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP), l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) en matière d'apprentissage est supprimée. Cette suppression représente une économie de 550 millions d'euros sur le budget de l'Etat. Une nouvelle prime d'apprentissage, plus ciblée, est mise en place par les régions à destination des entreprises de moins de 10 salariés (article 77), laquelle sera financée par une affectation de recettes issues d'une partie du produit de la TICPE (article 24 *quater* de la première partie du PLF 2014) ;

- l'instauration d'une dégressivité sur les exonérations de cotisations sociales en faveur des organismes d'intérêt général en zone de revitalisation rurale (ZRR), aligne ce dispositif sur les conditions applicables à l'embauche dans ces zones prioritaires et représente une économie de 30 millions d'euros (article 78).

### **2. Les économies sur le plafond d'emplois**

Bien que cette question relève du périmètre du programme 155 et non de la politique de l'emploi, votre rapporteur spécial estime utile de rappeler qu'en termes d'emplois, la contribution de la mission « Travail et emploi » à l'effort de stabilité des effectifs de l'Etat se traduit par **une baisse des effectifs à hauteur de 137 ETP en 2014 après 141 ETP en 2013**. La baisse du plafond d'emplois, à périmètre constant, est de 94 ETPT au titre du schéma d'emplois 2014 qui s'établit à 9 900 ETPT. Cela se traduit pour 2014 par une stabilisation des crédits de titre 2, hors CAS Pensions, à leur niveau de 2013, soit 447,51 millions d'euros.

S'agissant des opérateurs, si conformément à l'annonce du Premier ministre du 25 mars 2013, Pôle emploi enregistrera un renfort supplémentaire de 2 000 ETP à compter de septembre 2013, il apparaît que les autres opérateurs rattachés aux programmes 102 et 103 connaîtront une diminution de leurs effectifs :

- l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE), en charge du dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplôme ou sans titre professionnel ou en voie de marginalisation, voit ses effectifs diminuer de 15 ETP entre la LFI 2013 et le PLF 2014, passant ainsi de 953 à 938 ETP (-2%).

- le centre Inffo, association opérant en tant que lieu de ressources, d'analyse et d'information sur la formation professionnelle et l'apprentissage, enregistre une réduction de 3 ETP, passant de 90 ETP en 2013 à 87 ETP pour 2014 (- 3%).



## CHAPITRE II - LES PROGRAMMES RELEVANT DE LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »

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

#### A. UNE PROGRESSION DE 26 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT POUR 2014

Le programme 102 est composé de deux actions :

- l'action n° 1 « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi » qui s'articule principalement autour de Pôle emploi ;

- l'action n° 2 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » qui a pour objectif l'insertion dans l'emploi, notamment au moyen des contrats aidés, ainsi que l'accompagnement des jeunes et des publics les plus en difficulté.

Après une progression de 6 % en CP en 2013 par rapport à 2012, soit une hausse de 331 millions d'euros, **le PLF 2014 renforce le programme 102 de 26 % en CP, 1 507 millions d'euros supplémentaires** par rapport à cette année.

#### Présentation de l'évolution des dotations du programme 102

*(en millions d'euros)*

	LFI 2013	PLF 2014	Evolution 2013/2014	Solde 2013/2014
	CP	CP	CP	CP
<b>Action 1 - Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi<sup>1</sup></b>	2 598	2 964	14 %	366
Sous action 1 : Indemnisation des demandeurs d'emploi	1 068	1 388	30 %	320
Sous action 2 : Coordination du service public de l'emploi	1 530	1 577	3 %	47
<b>Action 2 - Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail<sup>2</sup></b>	3 117	4 258	37 %	1 141
Sous action 1 : Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés	2 211	3 316	50 %	1 105
Sous action 2 : Accompagnement des publics les plus en difficulté	906	942	4 %	36
<b>Total</b>	<b>5 715</b>	<b>7 222</b>	<b>26 %</b>	<b>1 507</b>

Source : projet annuel de performances « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2014

<sup>1</sup> Ancienne dénomination : « Coordination du service public de l'emploi, indemnisation des demandeurs d'emploi et rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi ».

<sup>2</sup> Ancienne dénomination : « Mise en situation d'emploi des publics fragiles ».

Cette évolution s'explique principalement par la décision du Gouvernement de **préserver le budget de l'emploi dans un contexte de crise économique** - il s'agit de des crédits consacrés à l'indemnisation des demandeurs d'emploi (action 1) et de faire progresser les dotations en faveur des contrats aidés, des emplois d'avenir et de financer des mesures nouvelles telles que la « Garantie jeunes » (action 2).

## B. LES PRINCIPALES ÉVOLUTION DES CRÉDITS

Les évolutions significatives sont retracées dans le tableau suivant.

### Les principales variations des crédits de paiement inscrits au programme 102

(en millions d'euros)

Dispositifs	LFI 2013	PLF 2014	Taux d'évolution 2013/2014	Solde en valeur 2013/2014
<b>Action 1</b>				
Maisons de l'emploi	63	40	-36,5 %	-23
Pôle emploi	1 467	1 537	4,8 %	70
Subvention de l'Etat au fonds de solidarité	834	1 116	33,9 %	282
<b>Action 2</b>				
CUI marchand	186	135	-27,4 %	-51
CUI non marchand	1 479	1 807	22,2 %	328
Emplois d'avenir	466	1 291	176,7 %	824
Garantie jeunes	0	30		30

Source : projet annuel de performances « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2014 et réponses au questionnaire budgétaire

#### 1. Les dispositifs dont les moyens sont réduits

Le détail des **réductions de crédits** est le suivant :

- les **maisons de l'emploi** voient leur dotation diminuer passant de 63 millions d'euros en CP en LFI 2013 à 40 millions d'euros. Pour atténuer cette baisse, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de crédits abondant de 10 millions d'euros cette action.

- les **contrats unique d'insertion du secteur marchand** dits contrats initiative emploi (CUI-CIE) connaissent une réduction de leur volume prévisionnel inscrit en PLF 2014 passant de 50 000 en LFI 2013 à 40 000 en PLF 2014, engendrant ainsi une diminution de la dotation de 51 millions d'euros en CP. Cette diminution de la volumétrie de CIE s'explique en parallèle par la hausse du nombre prévisionnel de contrats dans le secteur non-marchand (CUI-CAE), le PLF prévoyant le maintien à 340 000 entrées en 2014 au lieu de 228 000.

## 2. Les dispositifs dont les moyens augmentent

Les **augmentations de crédits** concernent :

- la subvention versée par l'Etat à **Pôle emploi** qui augmente de 70 millions d'euros, passant ainsi de 1 467 millions d'euros en AE et CP en LFI 2013 à 1 537 millions d'euros pour 2014 ;

- la subvention d'équilibre versée par l'Etat au **fonds de solidarité**, laquelle progresse de 282 millions d'euros en AE et en CP. L'augmentation de la dotation est liée à la forte hausse du nombre prévisionnel de bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), principale dépense d'allocation du fonds (92 % des dépenses totales), dans un contexte de chômage persistant, notamment en ce qui concerne le chômage de longue durée ;

- la dotation prévue au titre des **contrats aidés du secteur non-marchand** augmente de 328 millions d'euros en CP entre la LFI 2013 et le PLF 2014. La volumétrie globale de contrats reste stable par rapport à 2013 (340 000 CAE) mais la hausse du budget associé à cette mesure s'explique par la décision d'augmenter la durée des contrats prescrits en 2014 par rapport à 2013, progressant de 8,58 mois en 2013 à 10,6 mois en 2014 ;

- la « **Garantie jeunes** » qui est un nouveau dispositif destiné aux jeunes de 18 à 25 ans révolus en situation de grande précarité (ni étudiant, ni en situation d'emploi ou de formation) et qui vise à les amener à l'autonomie par l'organisation d'un parcours intensif (individuel et collectif) en vue d'accéder à une première expérience professionnelle. L'allocation mensuelle est au plus égale au montant du RSA pour une personne seule, après déduction du forfait logement. Elle devient dégressive dès que le bénéficiaire dispose de revenus d'activité d'au moins 400 euros. Au cours des années 2013 et 2014, qui sont des années d'expérimentation du dispositif, il est prévu 1 500 entrées en 2013 et 8 500 en 2014 à un rythme mensuel régulier.

Les prévisions de dépenses ont été effectuées sur la base d'un coût moyen mensuel de 347 euros, et une durée de 12 mois. En outre, une contribution de l'État à la mise en œuvre de l'accompagnement par les missions locales pourra être versée, dans la limite d'un forfait de 1 600 euros par jeune accompagné. Le PLF 2014 prévoit une dotation de 30 millions d'euros en AE et CP ;

### Le nouveau dispositif « Garantie Jeunes »

La garantie jeunes nationale s'inscrit dans le cadre des engagements pris par le Conseil européen autour de la garantie européenne sur la jeunesse, qui vise à proposer des solutions rapidement aux jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation. L'objectif de ce dispositif est d'amener les jeunes en grande précarité vers l'autonomie et de co-construire un parcours personnalisé visant leur insertion socioprofessionnelle par un dispositif renforcé d'accompagnement.

La garantie nationale se compose à la fois, d'une garantie à une première expérience professionnelle au travers de la combinaison d'un accompagnement dans un parcours dynamique et la multiplication de périodes de travail ou de formation et d'une garantie ressource en tant qu'appui de cet accompagnement.

La mise en place de la garantie jeune nationale (septembre 2013 pour la mise en place dans 20 territoires pilotes) qui comprend un accompagnement continu, sans rupture, enchaînant les actes nécessaires à l'accès à l'emploi dans le cadre d'un processus de médiation active autour duquel vont s'articuler un accompagnement renforcé et des actions de formation.

La garantie jeune se composera de deux grands types d'action et qui s'accompagneront d'un plan de formation :

- une action de « remobilisation immédiate » pour faire adhérer le jeune et confirmer son engagement : intégration d'un collectif de travail à temps plein, accompagnement individuel, identification des atouts et potentiels professionnels traduits en compétences transférables au monde de l'entreprise ;

- une action qui s'inscrit dans un processus de « médiation active » qui vise à démultiplier les opportunités de mise en relation des entreprises : réseau d'entreprises impliquées, intermédiation entre le jeune et l'entreprise, identification de la réalité des freins à l'emploi, processus dynamique d'accompagnement du jeune (tutorat, parrainage...).

*Source : réponses au questionnaire budgétaire*

- la dotation inscrite au titre des **emplois d'avenir** qui évolue fortement entre la LFI 2013 et le PLF 2014 du fait du mode de gestion différent en AE et en CP causé par l'étalement sur trois années de la durée du contrat. De ce fait, les AE diminuent de près de 50 % quand les CP augmentent de 177 % entre les deux exercices pour assurer le paiement en année pleine des contrats déjà souscrits.

L'engagement juridique est calculé sur la base du coût pluriannuel total des contrats signés. La volumétrie 2014 s'établissant à 50 000 emplois d'avenir contre 100 000 en 2013, les crédits inscrits au PLF 2014 en AE diminuent donc mécaniquement de moitié. Les CP quant à eux, progressent fortement car il s'agit de couvrir à la fois les paiements induits par les 100 000 entrées 2013 ainsi que ceux entraînés par le flux de nouvelles entrées prévues pour 2014, soit un total de 150 000 contrats (*cf.* encadré ci-après).

### **Un premier bilan des emplois d'avenir**

49 454 jeunes ont conclu un emploi d'avenir entre le 1<sup>er</sup> novembre 2012 et le 1<sup>er</sup> septembre 2013 (hors emploi d'avenir professeur) dont 2 289 entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 31 décembre 2012 et 47 165 jeunes entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 août 2013.

#### 1) Profil des jeunes

Les emplois d'avenir visent les jeunes peu ou pas qualifiés. Parmi les jeunes ayant conclu un emploi d'avenir, 43,3 % sont sans diplôme (dont niveau IV sans diplôme) et 37,8 % sont de niveau V (CAP-BEP). 13,6 % des emplois d'avenir conclus l'ont été avec des jeunes ayant un niveau de qualification IV ou III et résidant en ZUS, en ZRR ou en outre-mer (« exception qualifiante »).

#### 2) Profil des employeurs

Parmi les 49 454 emplois d'avenir conclus au 1<sup>er</sup> septembre 2013, 43 783 ont été conclus dans le secteur non-marchand et 5 671 dans le secteur marchand.

Les emplois d'avenir conclus dans le secteur non-marchand se répartissent de la manière suivante :

- collectivités territoriales (communes, départements, régions, EPCI) : 39,3 %
- associations : 39,1 %
- établissements publics sanitaires : 10,4 %
- autres (autres personnes morales de droit public, autres établissements publics) : 11,2 %

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, le nombre actuel d'emplois d'avenir s'établirait à 75 000 et devrait atteindre le niveau prévu de 100 000 fin 2013.

*Source : réponses au questionnaire budgétaire*

## **II. LE PROGRAMME 103 « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI »**

### **A. UN CHANGEMENT IMPORTANT DU PÉRIMÈTRE BUDGÉTAIRE**

Après une réduction de 4 % des crédits pour 2013, causé par un transfert de 250 millions d'euros de crédits au titre de la dotation générale de décentralisation (DGD) de la mission « Travail et emploi » vers le compte spécial « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (CAS « FNDMA »), le projet de loi de finances pour 2014 poursuit la diminution de la dotation du programme 103 dont les crédits de paiement seront ramenés de 3,7 milliards d'euros à 2,9 milliards, soit une baisse de 22 % en CP (-825 millions d'euros) par rapport aux crédits inscrits en pour 2013.

Si l'action n° 1 « Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi » voit ses crédits progresser de 501 millions d'euros sous l'effet de la budgétisation en année pleine des contrats de génération (410 millions d'euros), c'est l'action n° 2

« Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences » qui subit la réduction la plus notable de crédits (-1,3 milliard d'euros) due principalement à la réforme du financement de la formation professionnelle et le transfert des moyens de la plus grande partie de la DGD versée aux régions en dehors du budget général (1 452 ,millions d'euros en 2013).

Quant à elle, la dotation de l'action n° 3 « Développement de l'emploi » diminue de 13 % principalement du fait de la réduction du champ des exonérations sociales accordées aux organismes d'intérêt général situés dans les zones de revitalisation rurale (ZRR / ZRR-OIG) et à la fin du dispositif d'aide à l'embauche pour les très petites entreprises.

### Présentation de l'évolution des dotations du programme 103 par actions et sous-actions

(en millions d'euros)

	LFI 2012	PLF 2013	Evolution 2012/2013	Solde 2012/2013
	CP	CP	CP	CP
<b>Action 1 - Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi</b>	368	869	136 %	501
Sous action 1 : Anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines	77	507	558 %	430
Sous action 2 : Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés	291	362	24 %	71
<b>Action 2 - Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences</b>	3 074	1788	-42 %	-1 286
Sous action 1 : Reconnaissance des compétences acquises par les personnes	62	7	-89 %	-55
Sous action 2 : Amélioration de l'accès à la qualification	3 011	1781	-41 %	-1 230
<b>Action 3 - Développement de l'emploi</b>	297	257	-13 %	-40
Sous action 1 : Baisse du coût du travail pour faciliter le développement de territoires et de secteurs à forts potentiels d'emplois	196	123	-37 %	-73
Sous action 2 : Promotion de l'activité	101	134	33 %	33
<b>Total</b>	<b>3 739</b>	<b>2914</b>	<b>-22 %</b>	<b>-825</b>

Source : projet annuel de performances « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2014

## B. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS

Les variations significatives de crédits sont retracées dans le tableau suivant.

### Les principales variations des crédits de paiement inscrits au programme 103

(en millions d'euros)

Dispositifs	LFI 2013	PLF 2014	Taux d'évolution 2013/2014	Solde en valeur 2013/2014
<b>Action 1</b>				
Activité partielle	70	120	71,4 %	50
Contrats de génération	0	390		390
Contrat de sécurisation professionnelle	70	120	71,4 %	50
GPEC	60	80	33,3 %	20
<b>Action 2</b>				
Dotation générale de décentralisation (DGD)	1 452	0	-100 %	-1452
Exonération de cotisations sociales des contrats d'apprentissage	1 234	1401	13,5 %	167
<b>Action 3</b>				
Exonération des ZRR-OIG	151	101	-33,1 %	-50
Aide à l'embauche dans les TPE	38	3	92,1 %	-35
Exonération liée au régime social des micro entreprises	31	64	108,1 %	33

Source : projet annuel de performances « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2014 et réponses au questionnaire budgétaire

#### 1. Les dispositifs dont les moyens sont réduits

a) *Le cas particulier du transfert de la DGD et de la compensation aux régions de la compétence sur l'apprentissage*

La réforme précédemment évoquée de l'**indemnité compensatrice forfaitaire** (ICF) et l'évolution du reste de la dotation de décentralisation (DGD) sous forme de fiscalité affectée aux régions entraînent la suppression des crédits budgétaires inscrits sur le programme 103, soit 1 452 millions d'euros en LFI 2013 (répartis entre 550 millions d'euros au titre de l'ICF et 900 millions de la DGD)<sup>1</sup> ;

<sup>1</sup> Cf. annexe 1 « les orientations du Gouvernement en matière de financement de l'indemnité compensatrice forfaitaire et de versement des dotations budgétaires aux régions ».

Entre le dépôt du présent PLF pour 2014 et l'examen au Sénat, de profondes modifications ont été apportées au circuit de financement initialement prévu.

Initialement, le montant des crédits ouverts au titre de la « DGD formation professionnelle » par la loi de finances pour 2013 s'élevait à 1 702 millions d'euros répartis entre les 1 452 millions d'euros issus du programme 103 et 250 millions d'euros inscrits au CAS FNDMA (cf. tableau ci-dessous).

**La dotation générale de décentralisation « formation professionnelle »  
(2012-2013)**

*(en millions d'euros)*

	<b>Compétences transférées</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Programme "Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi"	Enveloppe de rééquilibrage au titre de l'aménagement du territoire	10,7	10,7
	Compensation de la revalorisation de la rémunération des stagiaires	9,2	9,2
	Actions décentralisées en faveur des jeunes (loi quinquennale du 20 décembre 1993)	870,4	870,4
	Frais de gestion de l'ASP liés à la décentralisation des actions qualifiantes et pré-qualifiantes (loi quinquennale du 20 décembre 1993)	5,1	5,1
	Apprentissage Mayotte (hors primes d'apprentissage)	5,7	5,7
	Primes d'apprentissage	801,4	551,4
	<b>Sous-total</b>	<b>1 702,5</b>	<b>1 452,5</b>
Contribution au CAS FNDMA			+ 250,0
<b>TOTAL</b>		<b>1 702,5</b>	<b>1 702,5</b>

*Source : projet annuel de performance de la mission « Travail et emploi » annexé au PLF 2013*

Dans le projet de loi pour 2014, ce principe de financement a été réformé en profondeur sous l'effet de trois mesures :

- la suppression de l'ICF, remplacée par la nouvelle prime d'apprentissage (cf. article 77) ;

- la transformation à hauteur de 901 millions d'euros de la ressource budgétaire anciennement constituée de la DGD en une recette affectée d'une partie du produit de la TICPE ;

- le transfert vers le CAS FNDMA, à hauteur de 430 millions d'euros (au lieu de 250 millions en 2013) de la dotation au titre de la compensation des compétences transférées en matière d'apprentissage.

Ce schéma complexe aboutissait *in fine* à débudgétiser en partie la DGD avec un avantage, celui de conférer une recette pérenne et dynamique, mais aussi un inconvénient, celui de réduire le montant global des fonds affectés aux régions, notamment le fonds de péréquation du produit de la taxe d'apprentissage, donc de mettre à contribution les régions pour le financement de la nouvelle prime et de la sortie en sifflet de l'ancienne ICF. Le manque à gagner pour les régions s'élevant à 371 millions d'euros (1 702 millions d'euros moins le total des recettes affectées de TICPE et du transfert vers le CAS FNDMA soit  $901+430=1\,331$  millions d'euros).

**Au cours de la discussion à l'Assemblée nationale**, le principe de l'affectation d'une partie du produit de la TICPE en substitution de la DGD formation professionnelle (901 millions d'euros) a été conservé. En revanche, **le circuit de financement de la compensation aux régions au titre de l'apprentissage a été totalement modifié**, entraînant :

- une rebudgétisation au sein du programme 103 de 264 millions d'euros par un redéploiement de 200 millions d'euros liés à la révision à la baisse de la prévision de contrats de génération (20 000 contrats signés en 2013 et à 50 000 nouveaux en 2014 au lieu de 100 000) et de 64 millions d'euros pris sur les exonérations de cotisations sociales des contrats d'apprentissage rendu possible par un ajustement technique de l'assiette de calcul des exonérations ARRCO ;

- la création d'une seconde fraction de ressource fiscale affectée sur une partie du produit de la TICPE à hauteur de 117 millions d'euros (article 24 *quater* nouveau de la première partie du PLF 2014), cette perte de recettes pour l'Etat étant gagée par la réduction du périmètre du crédit d'impôt dont bénéficient les employeurs d'apprentis (article 23 *bis* nouveau de la première partie du PLF 2014) ;

- enfin, la mobilisation résiduelle du solde du compte d'affectation spéciale dédié à l'apprentissage (CAS FNDMA), à hauteur d'environ 50 millions d'euros.

Si au terme de ces mouvements, les dépenses 2014 du CAS FNDMA à destinations des régions sont rétablies en 2014 dans les mêmes termes que dans la LFI 2013 (*cf. infra* chapitre III), votre rapporteur spécial ne peut que regretter l'absence de lisibilité pour les régions de ces circuits de financement et appelle de ses vœux une réforme plus profonde du financement de la formation professionnelle et de la taxe d'apprentissage ainsi qu'il l'a présentée en mars 2013 dans son rapport d'information intitulé « Pour une réforme de la taxe d'apprentissage »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 455 (2012-2013) présenté le 27 mars 2013.

Aussi, se félicite-t-il qu'une réforme de ladite taxe soit présentée par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2013 (cf. encadré ci-dessous).

**Les réponses aux recommandations formulées par votre rapporteur spécial dans le rapport relatif à la réforme de la taxe d'apprentissage et les orientations retenues par le Gouvernement.**

Les recommandations effectuées par le sénateur François Patriat reposent sur trois principes : la simplification de la collecte, la décentralisation avec un pilotage régional dans la répartition de la taxe d'apprentissage et le paritarisme dans la collecte et la répartition des fonds de la taxe.

Comme indiqué dans le rapport d'information sur la réforme de la taxe d'apprentissage du sénateur François Patriat, la taxe d'apprentissage n'est pas, actuellement, affectée en totalité au financement de l'apprentissage. En effet, 20 % du hors quota dédié au financement des premières formations technologiques et professionnelles peuvent être affectés à des activités complémentaires qui ne concernent pas de manière directe les premières formations professionnelles et technologiques. Il est également impossible de cibler les fonds dits « libres », c'est à dire non affectés par les entreprises, vers des besoins identifiés tels que les premiers niveaux de qualification (IV et V).

Or, l'emploi des jeunes et notamment le développement de l'apprentissage sont au cœur des préoccupations du Gouvernement dans le cadre de la priorité Jeunesse fixée par le Président de la République. C'est pourquoi le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi affiche l'objectif de faire progresser le nombre d'apprentis de 440 000 aujourd'hui à 500 000 en 2017.

Face à ces constats et à l'insatisfaction de nombreux acteurs quant au fonctionnement du système actuel, une large concertation sur la taxe d'apprentissage est engagée depuis septembre avec tous les acteurs concernés : administrations dont le ministère de l'éducation nationale, chambres consulaires, partenaires sociaux, branches professionnelles et Régions, dans le cadre de la préparation du projet de loi relatif à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

Ce projet de réforme, dans la lignée des recommandations dudit rapport d'information, devra poursuivre trois grands objectifs :

- rendre plus lisible et rationnel un système de collecte que tous les acteurs jugent trop complexe et difficilement appréhendable par les entreprises, en particulier les plus petites d'entre elles ;
- parvenir à une répartition de la taxe plus équilibrée et équitable, dans le but de développer l'apprentissage de manière harmonieuse sur le territoire et à tous les niveaux de qualification, en portant une attention particulière aux premiers niveaux dont la part dans les effectifs d'apprentis a eu tendance à régresser ces dernières années alors même que les besoins restent importants. Cet objectif d'équité doit permettre à tous les centres de formation d'apprentis de disposer des moyens qui leur sont nécessaires ;
- revoir les conditions de la concertation sur les modalités de répartition de la taxe d'apprentissage afin que chaque acteur trouve la place qui doit y être la sienne.

Suite à la concertation conduite en septembre et octobre, la réforme de la taxe d'apprentissage a été amorcée sur la base des orientations issues de la concertation en vue d'une mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2015 (collecte de la taxe réalisée sur la masse salariale 2014).

Si l'essentiel des dispositions de cette réforme trouveront leur place dans le volet apprentissage du projet de loi relatif à la formation professionnelle et à la démocratie sociale, qui sera discuté au début de l'année 2014 au Parlement, certaines dispositions fiscales figurent dans le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2013 qui sera examiné par le Parlement d'ici à l'automne. L'article 27 du PLFR a pour objet d'engager une réforme du financement de l'apprentissage en accord avec l'objectif fixé dans le pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi de faire progresser le nombre d'apprentis de 435 000 fin 2012 à 500 000 apprentis en 2017. Dans cette optique, la répartition des taxes du secteur de l'apprentissage doit être revue afin que le produit de celles-ci bénéficie plus fortement au développement de l'apprentissage conformément aux engagements du Président de la République.

Le projet d'article prévoit ainsi :

- la fusion de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA) et de la taxe d'apprentissage dans un souci de simplification fiscale pour les entreprises et de lisibilité des circuits de financement de l'apprentissage pour les différents acteurs ;

- l'identification au sein de cette nouvelle taxe fusionnée d'une fraction régionale de la taxe d'apprentissage qui sera affectée aux régions, dont le rôle est majeur en matière de développement et de financement de l'apprentissage et qui pourront ainsi fonder leur politique sur cette ressource dynamique ;

- l'affectation du produit de l'actuelle contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) directement au financement des centres de formation d'apprentis afin de mieux cibler sur l'apprentissage les ressources disponibles conformément aux décisions du Président de la République. Ce produit est actuellement affecté au compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».

Les autres affectations déjà existantes du produit de la part d'apprentissage (dépenses relevant du « quota » dédiées au financement des centres de formation d'apprentis et dépenses « libératoires » pour le financement des premières formations technologiques et professionnelles au titre du « hors quota ») sont maintenues.

*Source : réponses au questionnaire budgétaire*

### *b) Les autres réductions de crédits*

Deux autres réductions notables de crédits sont à signaler :

- l'exonération de cotisations patronales liée aux organismes d'intérêt général situés dans les zones de revitalisation rurale (ZRR / ZRR-OIG) enregistre une diminution de sa dotation entre la LFI 2013 et le PLF 2014 de 50 millions d'euros en AE et CP (151 millions d'euros en LFI 2013 contre 101 millions pour 2014) par un recentrage de l'avantage sur les salaires équivalant à 1,5 SMIC (article 78 rattaché) ;

- la fin du dispositif « zéro charges » d'aide à l'embauche dans les TPE entraîne une quasi suppression des crédits pour 2014, les 3 millions d'euros prévus étant destinés à financer les fins de contrats (38 millions d'euros en 2013).

## 2. Les dispositifs dont les moyens augmentent

Les augmentations de crédits concernent :

- l'**activité partielle** et le **contrat de sécurisation professionnelle** (CSP). Ces deux dispositifs s'inscrivent dans une logique d'anticipation des mutations économiques et de soutien des emplois en phase de restructuration dans les bassins d'emplois touchés par la crise. Leurs dotations respectives croissent de 71,4% (+ 50 millions d'euros) entre la LFI 2013 et le PLF 2014 passant ainsi de 70 millions d'euros à 120 millions en AE et en CP, soit un niveau proche l'exécution prévisionnelle pour 2013 ;

- les **contrats de génération** puisqu'il s'agit d'une mesure nouvelle, instaurée par la loi 2013-185 en date du 1<sup>er</sup> mars 2013. La dotation prévue pour 2014 s'élève à 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement et à 390 millions d'euros en crédits de paiement afin de couvrir le stock 2014 induit par les entrées 2013 ainsi que 100 000 aides associées aux nouveaux contrats de génération créés en 2014. Par ailleurs, un dispositif d'appui conseil a été mis en place afin de faciliter la mise en œuvre du contrat de génération en incitant les entreprises à développer des politiques et des outils de gestion des âges favorables au maintien dans l'emploi des salariés. Cet appui-conseil au contrat de génération est budgété à hauteur de 20 millions d'euros, portant l'ensemble du coût du dispositif à 410 millions d'euros pour 2014. La trajectoire de 100 000 contrats de génération est conservée mais le financement budgétaire ne portera que sur les 50 000 contrats souscrits par des entreprises de moins de 300 salariés. En conséquence l'enveloppe initiale de 390 millions d'euros est réajustée à la baisse, les contrats dans les entreprises de plus de 300 salariés ne bénéficiant pas de l'aide, et 200 millions d'euros seront redéployés pour le financement de l'ICF et des nouvelles primes d'apprentissage ;

### **Le contrat de génération**

le contrat de génération est un dispositif important pour lutter contre le chômage des jeunes et des seniors. Il est porteur d'une double ambition, quantitative et qualitative, en matière d'emploi :

- augmenter le taux d'emploi des jeunes et des seniors ;

- agir sur la qualité de l'emploi en privilégiant les recrutements en CDI pour les jeunes, qui leur permettent d'accéder à une véritable autonomie, et faciliter le maintien en emploi des salariés seniors jusqu'à leur départ en retraite en aménageant leurs conditions de travail.

Le contrat de génération s'adresse à l'ensemble des entreprises et de leurs salariés selon deux modalités différentes d'incitation :

- pour les entreprises et groupes de 300 salariés et plus, il vise à créer une dynamique collective de valorisation des salariés âgés, à travers le repérage et la transmission de leurs compétences clés, et d'intégration durable de jeunes dans l'emploi ; ces entreprises sont invitées à négocier un accord d'entreprise reprenant ces enjeux, sous peine de devoir verser une pénalité financière.

- pour les entreprises et groupes de moins de 300 salariés, il pourra servir de déclencheur pour accélérer les embauches et privilégier la qualité de l'emploi.

Ces entreprises peuvent bénéficier d'une aide financière, d'un montant de 4 000 euros par an pendant 3 ans pour les recrutements en CDI de jeunes de moins de 26 ans (ou moins de 30 ans pour les travailleurs reconnus handicapés) et le maintien en emploi des salariés de 57 ans ou plus (ou recrutés à partir de 55 ans) ou de 55 ans et plus pour les travailleurs reconnus handicapés.

*Source : réponses au questionnaire budgétaire*

- la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) connaît une hausse de sa dotation budgétaire entre la LFI 2013 et le PLF 2014 de 33 % en CP, passant de 60 millions d'euros en CP à 80 millions. Cette hausse doit permettre de financer les accords déjà signés et les projets de nouveaux accords 2014 ;

- les exonérations de cotisations sociales des contrats d'apprentissage enregistrent une hausse de leur dotation de 13,5 % (+167 millions d'euros) et l'exonération de cotisations sociales liée au régime social des micros entreprises, quant à elle, progresse de 108,1 % (+33,5 millions d'euros). Les montants inscrits en PLF 2014 se basent sur les données prévisionnelles fournies par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) pour les exonérations relatives à l'apprentissage et par le régime social des indépendants (RSI) pour les exonérations micro-entreprises. Dans les deux cas, les prévisions sont fondées sur une croissance du nombre de bénéficiaires, induisant une hausse des volumes financiers associés.

### **III. LE PROGRAMME 412 « FORMATIONS ET MUTATIONS ÉCONOMIQUES »**

Le programme 412 « Formations et mutations économiques » vise à confier à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) la mise en place d'une vingtaine d'appels à projet en vue de développer des partenariats territoriaux pour l'emploi et la formation à destination de 10 000 bénéficiaires par année de formation. Le fonds de 150 millions d'euros dédié à ce programme a pour objet de fournir des subventions d'amorçage pour le financement de nouveaux équipements pérennes de formation en

lien avec le contrat de projet régional de développement de la formation professionnelle (partenaires sociaux, acteurs de l'emploi et collectivités territoriales). Une convention spécifique sera conclue entre l'Etat et la CDC.

### CHAPITRE III - LE COMPTE SPÉCIAL « FINANCEMENT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE » (CAS FNDMA)

Pour l'exercice 2014, compte tenu du changement de périmètre du programme 103, précédemment exposé, et des modifications substantielles apportées par l'Assemblée nationale au CAS FNDMA, le tableau ci-dessous présente les crédits tels que prévus par le PLF 2014 et les modifications apportées.

Si ces dernières ne changent rien à la progression globale de 40 millions d'euros, budgétée pour 2014, portant ainsi de 825 millions d'euros en 2013 à 865 millions d'euros les crédits du CAS « FNDMA », elles rétablissent la même répartition des crédits entre les actions du programme 787 dans les mêmes proportions qu'en 2013.

#### Dépenses du CAS « FNDMA »

(en euros)

Programmes	PLF 2013	LFI 2014	Modifications apportées par l'Assemblée nationale
<b>Programme 787 - Péréquation entre régions et compensation au titre du transfert de l'indemnité compensatrice forfaitaire</b>	<b>450 000 000</b>	<b>490 773 990</b>	<b>490 773 990</b>
Péréquation des disparités de la taxe d'apprentissage	200 000 000	60 000 000	<b>200 000 000</b>
Compensation au titre des compétences transférées aux régions en matière d'apprentissage ( <i>nouveau</i> )	250 000 000	430 773 990	<b>290 773 990</b>
<b>Programme 788 - Contractualisation pour le développement de l'apprentissage</b>	<b>358 000 000</b>	<b>360 000 000</b>	<b>360 000 000</b>
Contrats d'objectifs et de moyens pour le développement et la modernisation de l'apprentissage	353 000 000	355 000 000	355 000 000
Modernisation de l'apprentissage dans les CFA à recrutement national	5 000 000	5 000 000	5 000 000
<b>Programme 789 - Incitation financière en direction des entreprises respectant les quotas en alternance</b>	<b>17 000 000</b>	<b>15 000 000</b>	<b>15 000 000</b>
Aide de l'Etat aux entreprises ayant un stock d'alternants dépassant le quota de 4 %	10 000 000	10 000 000	10 000 000
Actions nationales de communication et de promotion de l'apprentissage	6 900 000	4 900 000	4 900 000
Reversement de recettes indûment perçues ( <i>nouveau</i> )	100 000	100 000	100 000
<b>Total</b>	<b>825 000 000</b>	<b>865 773 990</b>	<b>865 773 990</b>

Source : projet annuel de performances du CAS « FNDMA » annexé au projet de loi de finances pour 2014

En effet, le dispositif initial avait pour objet de ponctionner 140 millions d'euros sur la dotation de péréquation destinée à lisser les disparités de taxe d'apprentissage entre régions pour la substituer à l'usage qui était fait d'une part de la DGD pour compenser aux régions la prise en charge de l'ICF ainsi que cela a été exposé plus haut.

Il convient toutefois de souligner que, face à ces dépenses du CAS FNDMA, les recettes associées (774 millions d'euros) issues de la fraction du quota de la taxe d'apprentissage et de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) ne permettent pas de gérer le CAS à l'équilibre recettes/dépenses ainsi que le prévoit la LOLF.

Ce sont les excédents constatés sur les exercices antérieurs (254 millions d'euros fin 2012 et une estimation de 100 à 120 millions d'euros fin 2013) qui ont vocation à combler le déficit prévisionnel du compte qui s'établit à 91 millions d'euros.

Cette situation met en lumière le tarissement du fonds de roulement du CAS et conforte la **nécessité de réformer le financement de l'apprentissage** avant l'examen du PLF 2015 (*cf.* encadré ci-après).

**Question d'actualité au Gouvernement n° 0241G  
de M. François Patriat (Côte-d'Or - SOC)**

**M. François Patriat.** En l'absence de M. Sapin, ministre du travail et de l'emploi, ma question s'adresse à Mme Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Il y a 440 000 apprentis en France. L'apprentissage est une des voies de la réussite : il permet à de nombreux jeunes d'accéder à l'emploi dans des conditions que, aujourd'hui, les entreprises recherchent.

Les régions sont pleinement compétentes dans le domaine de l'apprentissage ; elles entendent assumer cette compétence, malgré le contexte de crise qui rend plus difficiles les recrutements d'apprentis.

Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit de réserver aux entreprises de moins de dix salariés le bénéfice de la prime pour l'apprentissage.

**M. Alain Gournac.** C'est une erreur !

**M. François Patriat.** C'est une mesure que nous acceptons difficilement,...

**MM. Alain Gournac et François-Noël Buffet.** Vous avez bien raison !

**M. François Patriat.** ... encore qu'on puisse la comprendre, dans la mesure où les grandes entreprises peuvent avoir moins de difficulté à recruter des apprentis.

**M. Francis Delattre.** C'est vrai !

**M. François Patriat.** Reste que le système de la taxe d'apprentissage est une nébuleuse, qui mérite aujourd'hui d'être réformée. Nous attendons du Gouvernement qu'une partie des fonds soit sanctuarisée, parce que cette taxe aide des entreprises et des associations et parce qu'elle permet à des jeunes, notamment les « décrocheurs », de trouver un emploi.

Avec ma question, je me tourne vers l'avenir.

**M. Gérard Longuet.** Donc vers nous ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. François Patriat.** Pour assurer la réussite de l'apprentissage, j'ai proposé, avec mes collègues membres de la commission des finances, une réforme portant à la fois sur la collecte et sur la répartition de la taxe d'apprentissage.

Nous avons exploré plusieurs pistes, suggérant notamment de diminuer le nombre des organismes collecteurs, qui forment aujourd'hui une nébuleuse responsable de déperditions sur les 2,4 millions d'euros de la prime d'apprentissage, et d'appliquer un nouveau modèle de répartition, en fusionnant les différentes taxes pour mieux cibler les moyens collectés vers l'apprentissage aux niveaux IV et V. Je crois que tel est aussi l'objectif du Gouvernement.

Madame la ministre, ma question est double.

Tout d'abord, en liaison avec les régions de France, que vous connaissez bien, et l'ensemble des acteurs concernés, allez-vous sanctuariser la partie des fonds destinée aux centres de formation d'apprentis ?

Ensuite, la simplification et le paritarisme seront-ils assurés dans la future réforme de la taxe d'apprentissage, et les régions seront-elles associées à celle-ci ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. - M. Christian Poncelet applaudit également.*)

### **Réponse du ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique**

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** Monsieur Patriat, Michel Sapin aurait souhaité vous répondre. Quant à moi, j'associe à ma réponse Sylvia Pinel, qui travaille sur les questions que vous avez évoquées.

Dans le cadre du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, le Gouvernement s'est fixé l'objectif de faire progresser le nombre d'apprentis, de 435 000 à la fin de 2012 à 500 000 en 2017. Pour y parvenir, il a déjà pris un certain nombre d'initiatives, en particulier le renouvellement des développeurs de l'apprentissage - vous y avez fait allusion - et l'accélération du programme des investissements d'avenir consacrés à la formation et à l'hébergement des apprentis, un aspect qui a été trop souvent oublié.

Par ailleurs, le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, actuellement soumis à l'examen du Sénat, prévoit d'améliorer de façon substantielle les droits à la retraite des apprentis ; cet aspect aussi avait été oublié.

Une étape de plus grande ampleur sera franchie avec la mise en œuvre d'une réforme plus globale de l'apprentissage et de son financement. Celle-ci interviendra au terme d'une première phase de concertation conduite par Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, et par Sylvia Pinel avec les grands acteurs de l'apprentissage, les partenaires sociaux, les régions et les chambres consulaires.

Monsieur Patriat, les principaux axes de cette réforme, que le Gouvernement vient de rendre publics, correspondent, pour la plupart, aux conclusions de votre rapport d'information, dont tout le monde loue la très grande qualité. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Plus précisément, nous voulons orienter davantage les ressources vers le financement de l'apprentissage et simplifier le dispositif de collecte de la taxe d'apprentissage en réduisant le nombre d'organismes collecteurs - monsieur le sénateur, vous serez entendu à cet égard. Notre intention est également de renforcer le dialogue social et territorial en vue de la répartition de cette taxe et de sécuriser le parcours de formation des apprentis.

Dans le nouveau dispositif, les régions, compétentes dans le domaine de l'apprentissage depuis les premières lois de décentralisation, seront confortées dans leur rôle de financement et de régulation ; monsieur Patriat, vous serez donc exaucé. Leurs moyens seront renforcés, conformément aux engagements pris dans le cadre du pacte national : pour cela, une part de la taxe d'apprentissage sera régionalisée, et son produit réparti selon des règles favorables au développement de l'apprentissage.

En outre, une concertation sera organisée entre les régions et les organismes collecteurs sur la répartition des fonds libres, afin d'optimiser l'articulation des politiques de développement de l'alternance des branches et des territoires.

Cette réforme d'ampleur, nous entendons qu'elle entre en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 ; monsieur Patriat, mesdames, messieurs les sénateurs, nous comptons sur votre soutien ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. François Marc.** Bravo !

*Source : JO Sénat du 01/11/2013 - page 10827*

## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 77

(Art. L. 6243-1 et L. 6243-4 du code du travail)

#### **Suppression des indemnités compensatrices forfaitaires (ICF) et création d'une prime à l'apprentissage**

**Commentaire :** le présent article vise à supprimer les indemnités compensatrices forfaitaires (ICF), à définir les modalités transitoires de financement des contrats en cours et à créer une nouvelle prime à l'apprentissage.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 6243-1 du code du travail permet à tous les employeurs ayant recours à des contrats d'apprentissage de bénéficier d'une aide versée par les régions, dénommée « indemnité compensatrice forfaitaire » (ICF).

Cette indemnité est versée par les régions sur la base d'une compensation versées par l'Etat au titre des compétences transférées en matière d'apprentissage pour un montant de 800 millions d'euros par an (répartis en 2013 entre 550 millions d'euros au titre du programme 103 et 250 millions du CAS FNDMA). Ce soutien à l'effort de formation représente 1 500 euros par année de formation.

Mais ce montant peut être abondé par les régions en fonction de leur propre politique de développement de l'apprentissage et de soutien aux employeurs d'apprentis. En conséquence, ces indemnités sont variables d'une région à l'autre.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Sur ces 800 millions d'euros, le Gouvernement évalue à 550 millions d'euros le montant affecté par les régions à l'ICF. C'est pourquoi le présent article prévoit qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'indemnité compensatrice forfaitaire est remplacée par la nouvelle aide ciblée sur les très petites entreprises de moins de 10 salariés et dénommée « prime d'apprentissage ».

Parallèlement, un dispositif transitoire est mis en place pour les contrats d'apprentissage conclus avant le 31 décembre 2013 :

- toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, qui auront embauché un jeune apprenti avant le 31 décembre 2013, bénéficieront, pour la première année de formation, d'une prime à l'apprentissage, pour l'année

scolaire 2013-2014, selon les mêmes modalités que les indemnités compensatrices forfaitaires versées actuellement par les régions ;

- les entreprises de 11 salariés ou plus seront aidées à hauteur de 500 euros par apprenti en deuxième année de formation et 200 euros par apprenti en troisième année de formation ;

- les entreprises de moins de 11 salariés qui ont des apprentis en deuxième ou troisième année de formation seront aidées à hauteur de 1 000 euros par apprenti.

Le présent article emporte les conséquences suivantes en matière de compensation de l'Etat aux régions, car ce sont elles qui versent les indemnités et primes aux entreprises.

**Compensation de la suppression de l'ICF pour les contrats signés  
avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014**

*(en euros)*

	1 <sup>ère</sup> année de formation	2 <sup>ème</sup> année de formation	3 <sup>ème</sup> année de formation
Entreprise de moins de 11 salariés	1 360	1 000	1 000
Entreprises de 11 salariés et plus	1 360	500	200
<b>Compensation de la nouvelle prime apprentissage à partir de 2014</b>			
	1 <sup>ère</sup> année de formation	2 <sup>ème</sup> année de formation	3 <sup>ème</sup> année de formation
Entreprise de moins de 10 salariés	1 000	1 000	1 000

*Source : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle*

Le coût du dispositif en 2014 s'élèverait 431 millions d'euros, soit 3,9 millions d'euros pour la montée en charge de la nouvelle prime d'apprentissage et 426 millions d'euros pour le financement des contrats continuant à bénéficier de l'ICF. Au terme de la période transitoire, en 2017, quand seules subsisteront les primes d'apprentissage, le coût du dispositif sera ramené à 231 millions d'euros, soit moins de la moitié du montant actuel de la compensation versée aux régions par l'Etat au titre de la compensation de l'ICF (550 millions d'euros).

### Hypothèses de chiffrage de la mesure sur les primes d'apprentissage

	2014	2015	2016	2017
<b>Coût de la montée en charge du nouveau régime</b>	<b>3,9</b>	<b>137,5</b>	<b>220,6</b>	<b>231,0</b>
<i>Dont plus de 11 salariés (rien n'est prévu pour ces entreprises)</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Dont moins de 11 salariés</i>	<i>3,9</i>	<i>137,5</i>	<i>220,6</i>	<i>231,0</i>
<b>Coût de la diminution de l'ancien régime de primes (valable pour les contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014)</b>	<b>426,9</b>	<b>121,1</b>	<b>12,4</b>	<b>0,0</b>
<i>Dont plus de 11 salariés</i>	<i>156,9</i>	<i>27,6</i>	<i>2,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Dont moins de 11 salariés</i>	<i>270,0</i>	<i>93,5</i>	<i>10,4</i>	<i>0,0</i>
<b>TOTAL du coût de la mesure nouvelle</b>	<b>430,8</b>	<b>258,6</b>	<b>233,0</b>	<b>231,0</b>

Source : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

A l'initiative du Gouvernement, l'assemblée nationale a adopté trois amendements ayant pour objet :

- d'assurer une coordination rédactionnelle avec les dispositions de l'article 24 *quater*, adopté en première partie par l'Assemblée nationale, qui prévoit une affectation d'une fraction des produits de la TICPE au financement de la nouvelle prime d'apprentissage ;

- de fixer le montant de la compensation versée aux régions par référence au montant moyen des primes versées par chaque région en 2012 ;

- de clarifier les modalités de versement de la prime d'apprentissage, la région responsable du versement étant déterminée par le lieu où se trouve l'établissement de l'employeur ayant conclu le contrat avec l'apprenti.

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

Votre rapporteur spécial estime que la politique de soutien à l'apprentissage est un levier essentiel pour encourager la formation des jeunes et leur accès à l'emploi<sup>1</sup>.

C'est une compétence phare pour les régions, qui financent le fonctionnement des centres de formation d'apprentis, qui versent les primes aux employeurs d'apprentis et qui développent nombre d'actions innovantes de soutien à l'apprentissage, en particulier dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens conclus avec l'Etat. Le soutien à l'apprentissage concerne 440 000 jeunes aujourd'hui et un réseau d'entreprises, de structures

<sup>1</sup> Cf. annexe 2 « Etat des lieux de l'alternance et des moyens mis en œuvre pour atteindre l'objectif de 500 000 apprentis en 2017 »

associatives, d'entités publiques et de centres de formation, qui contribuent à l'emploi.

**Votre rapporteur spécial regrette la décision de supprimer l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF), c'est-à-dire les primes aux employeurs d'apprentis, des entreprises de plus de 11 salariés.**

Il souligne que si les petites entreprises représentent la majorité des contrats d'apprentissage, **ce sont les embauches dans les entreprises de 10 à 50 salariés et de plus de 50 salariés qui ont assuré la progression des effectifs d'apprentis sur les deux dernières années<sup>1</sup>.**

Au-delà de ce choix, les régions devront baisser, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014, les primes versées au titre des contrats en cours, signés antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cet élément de rétroactivité inquiète les régions. Il fragilisera la situation de certaines entreprises et de leurs apprentis, et il introduira un risque juridique pour les régions elles-mêmes, qui vont être amenées à rompre leurs engagements. De plus, le présent article prévoit notamment de limiter à 1 000 euros par apprenti le nouveau dispositif de primes en direction des petites entreprises. On ne peut que constater que **ce niveau de primes est très inférieur au montant des primes aujourd'hui allouées par les régions, qui s'établit en moyenne à 1 500 euros.**

Enfin, les crédits du CAS FNDMA aujourd'hui affectés par les régions à des actions de soutien de l'apprentissage autres que l'ICF (250 millions d'euros par an) ne présentent pas de caractère pérenne, d'autant que l'équilibre trouvé en dépenses et recettes pour 2014 repose sur l'utilisation d'un fonds de roulement qui sera épuisé fin 2014. Une garantie de maintien de ces financements devra être donnée aux régions.

Votre rapporteur spécial estime enfin **indispensable d'ouvrir une réforme plus globale sur la structure de financement de l'apprentissage**, et en particulier sur le mécanisme de collecte et de redistribution de la taxe d'apprentissage. Le rapport d'information précité sur la répartition du produit de la taxe d'apprentissage présente un certain nombre de propositions, pour rationaliser la collecte de la taxe, d'une part, et pour en orienter plus efficacement l'utilisation, d'autre part. Trois pistes principales paraissent devoir être suivies quant à la redistribution des fonds : augmenter la part de la taxe d'apprentissage réellement affectée à l'apprentissage, attribuer aux régions la gouvernance de la répartition des fonds libres non affectés par les entreprises et rééquilibrer le quota et le hors quota dans le cadre d'une fusion de la taxe d'apprentissage avec la contribution au développement de l'apprentissage.

---

<sup>1</sup> Dares analyse n° 2012-080 - L'apprentissage en 2011 : hausse des entrées, surtout dans les entreprises d'au moins 50 salariés (novembre 2012).

Dans ce contexte, votre rapporteur spécial considère que le ciblage proposé par le présent article est trop restrictif et propose d'en élargir le périmètre aux entreprises de moins de 20 salariés.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

ARTICLE 78

(Art. L. 161-1-2 du code de la sécurité sociale)

**Recentrage de l'exonération des cotisations employeurs en faveur des organismes d'intérêt général et associations en zone de revitalisation rurale**

**Commentaire : le présent article vise à recentrer le champ des exonérations de cotisations sociales dont bénéficient les organismes d'intérêt général ayant leur siège social dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) sur les salariés rémunérés dans la limite de 1,5 SMIC.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Les zones de revitalisation rurale (ZRR), créées par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières : faible densité démographique et handicap structurel sur le plan socio-économique. Le classement de ces zones permet aux entreprises de bénéficier d'avantages fiscaux.

**L'exonération de cotisations sociales patronales au bénéfice des organismes d'intérêt général installés en ZRR** a été instituée par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Ce dispositif permet d'exonérer de toute cotisation patronale assise sur les gains et rémunérations, au sens des articles L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou L. 741-10 du code rural, les salaires, quel que soit leur montant, versés aux salariés employés dans une zone de revitalisation rurale. L'exonération est sans limitation de montant de rémunération ni de durée sur les contrats concernés.

Les bénéficiaires de cette exonération sont les organismes dont le siège social se trouve dans une commune classée en ZRR. Mais l'éligibilité au dispositif est plus large que les seuls organismes d'intérêt général<sup>1</sup> : elle concerne également les fondations ou associations reconnues d'utilité publique, les établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, les organismes agréés pour le financement des petites et moyennes entreprises, ainsi que les associations culturelles et de bienfaisance autorisées à recueillir des dons et des legs et les établissements publics des cultes reconnus en Alsace et en Moselle.

---

<sup>1</sup> Au sens de l'article 200 du code général des impôts, ces organismes présentent un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourent à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.

Cette exonération ciblée de cotisation sociale fait l'objet d'une compensation de l'Etat à la sécurité sociale inscrite sur les crédits du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » pour un montant prévisionnel de 151 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2013, et de 131 millions d'euros pour 2014 avant réforme.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise, à compter de 2014, à plafonner l'exonération, qui porte sur les cotisations patronales de sécurité sociale hors cotisations accident du travail - maladie professionnelle (ATMP), cotisations au fonds national d'aide au logement (FNAL) et versement transport, aux rémunérations inférieures ou égales à 1,5 fois le SMIC, et à instaurer un calcul dégressif qui s'annule pour les rémunérations égales à 2,4 fois le SMIC.

L'économie budgétaire escomptée pour 2014 est évaluée à 30 millions d'euros, cette action au sein du programme 103 étant budgétée à hauteur de 101 millions d'euros.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article vise à aligner ces modalités d'exonération sur celles du dispositif ZRR de droit commun et permet ainsi d'engager une simplification de ce groupe d'exonérations. Il n'a pas été fait le choix de supprimer le dispositif mais de le plafonner : les rémunérations inférieures ou égales à 1,5 fois le SMIC resteront totalement exonérées, et l'exonération diminuera progressivement jusqu'à devenir nulle pour les rémunérations égales ou supérieures au seuil de 2,4 fois le SMIC.

On peut estimer que le plafonnement de l'exonération en fonction de la rémunération permettra d'opérer un recentrage du dispositif vers les structures initialement visées par le législateur associations présentes en milieu rural pour leur capacité à créer du lien social (clubs d'aînés, associations culturelles ou sportives) et non vers d'autres types d'établissements (centres hospitaliers, établissements psychiatriques, établissements privés d'enseignement dans le secteur agricole...), y compris de nombreuses structures ayant un statut d'établissement public administratif, auquel n'était pas destiné initialement ces exonérations. En effet, **ces catégories d'établissements emploient des salariés dont le niveau de rémunération est en moyenne plus élevé que celui constaté dans les associations rurales.**

Au final, il faut souligner que ce recentrage sur les bas salaires de l'exonération dont bénéficient les organismes d'intérêt général **ne concernera que les contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> novembre 2007** qui seuls continuaient à bénéficier de ce régime dérogatoire au droit commun des ZRR. Cette exonération spécifique ne constituait déjà plus une incitation à la création d'emplois nouveaux dans ces territoires et la réforme proposée ne vise donc qu'un nombre limité de situations. Selon les données établies par l'Acoss relatives aux bénéficiaires :

- 64 % des effectifs bénéficiaires de cette exonération ont une rémunération inférieure ou égale à 1,5 SMIC et continueront à bénéficier de l'exonération dans les mêmes conditions qu'actuellement (pas d'impact) ;

- 95 % des effectifs ont une rémunération inférieure à 2,4 SMIC, donc continueront à bénéficier intégralement (jusqu'à 1,5 SMIC) et, au-delà, de manière dégressive de cette exonération jusqu'à 2,4 SMIC.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 79 (nouveau)*  
(Art. L. 5132-2, L. 5132-3-1 et L. 5134-19-4 du code du travail)

**Modalités de cofinancement des structures  
de l'insertion par l'activité économique**

**Commentaire : le présent article vise à définir les modalités de cofinancement par les départements des aides de l'Etat en faveur des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE).**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

Le financement des structures d'insertion par l'activité (IAE) par les conseils généraux repose dans le système actuel sur deux modalités :

- le cofinancement des contrats aidés pour les bénéficiaires du RSA en ateliers et chantiers d'insertion (ACI), dans le cadre de la convention annuelle d'objectifs et de moyens (CAOM), prévue par l'article L. 5134-19-4 du code du travail. Ce cofinancement représente environ 80 millions d'euros par an ;

- les autres aides financières que les départements peuvent choisir librement de verser aux ACI, ainsi qu'aux autres structures de l'IAE, selon des modalités propres à chaque département.

De son côté, l'Etat consacre, dans le cadre du programme 102, 222 millions d'euros pour 2014 (197 millions en 2013) pour le soutien à l'IAE et la réforme en cours visant à instaurer la généralisation de l'aide au poste à toutes les structures de l'IAE, avec un montant socle et une partie modulable en fonction de trois critères (profil des publics accueillis, efforts d'insertion mis en œuvre et résultats obtenus), et l'indexation de cette aide au poste à partir de 2015.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Dans le cadre de cette réforme, le présent article vise à définir les modalités de cofinancement par les départements des aides de l'Etat en faveur des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE).

Il prévoit notamment :

- la conclusion d'une convention entre le département et la structure concernée par le financement ;

- l'insertion dans la convention annuelle d'objectifs et de moyens signée avec l'État d'un volet relatif au cofinancement par le département des aides financières.

Le présent article a été adopté en coordination avec un amendement de crédit, également à l'initiative du Gouvernement, abondant de 15 millions d'euros les crédits de l'action relative à l'insertion par l'activité économique (IAE) afin d'en sécuriser le financement et prendre le relais des crédits qui étaient jusqu'alors mobilisés par le Fonds social européen pour cofinancer les opérations.

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

Votre rapporteur spécial soutient cette réforme et souhaite rappeler que les entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion effectuent un travail remarquable en faveur de l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi. Elles représentent 1 260 entreprises conventionnées par l'État et 65 000 salariés, dont 55 000 en insertion agréés par Pôle emploi.

Les bénéficiaires sont 59 % à sortir des dispositifs d'entreprises d'insertion (EI) ou d'entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) vers l'emploi et la formation et 80 % des ressources de ces structures proviennent de leur activité économique.

Aussi faut-il se féliciter du soutien renforcé que l'État accorde à l'insertion par l'activité économique tout en souhaitant que les modalités de répartition des fonds supplémentaires (222 millions d'euros, auxquels s'ajoutent les 15 millions d'euros votés par nos collègues députés, soit 237 millions d'euros au total) soient fixées en coordination avec les départements et les structures concernées<sup>1</sup>.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> En raison de la réforme en cours, cette ventilation habituellement faite dans le cadre du projet annuel de performances n'a pas été établie pour 2014.

## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### I. MODIFICATIONS DES CRÉDITS EN PREMIÈRE DÉLIBÉRATION

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements portant sur les crédits.

Le premier, à l'initiative du Gouvernement, abonde de **15 millions d'euros** les crédits de l'action relative à **l'insertion par l'activité économique (IAE)** afin d'en sécuriser le financement et de prendre le relais des crédits qui étaient jusqu'alors mobilisés par le Fonds social européen pour cofinancer les opérations.

Les deux autres amendements, adoptés respectivement à l'initiative de nos collègues députés, Christophe Castaner, rapporteur spécial, et Jean-Marc Germain, prévoient **des transferts de crédits** en faveur :

- des **missions locales** à hauteur de **10 millions d'euros** ;
- et des **maisons de l'emploi** pour un montant de **10 millions d'euros** également.

Ces trois mouvements de crédits sont effectués en direction du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » et s'accompagnent de réductions de crédits de mêmes montants au sein du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », soit 25 millions d'euros correspondant au financement des deux premiers amendements par une ponction sur les crédits du contrat de génération et 10 millions d'euros pris en diminution des moyens de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

\*

En deuxième délibération, l'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification aux crédits et articles rattachés à la mission « Travail et emploi » et au CAS FNDMA.

### II. ARTICLES RATTACHÉS

En première délibération l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement, quatre amendements.

A l'article 77, les trois premiers amendements ont pour objet :

- d'assurer une coordination rédactionnelle avec les dispositions de l'article 24 *quater*, adopté en première partie par l'Assemblée nationale, qui

prévoit une affectation d'une fraction des produits de la TICPE au financement de la nouvelle prime d'apprentissage ;

- de fixer le montant de la compensation versée aux régions par référence au montant moyen des primes versées par chaque région en 2012 ;

- de clarifier les modalités de versement de la prime d'apprentissage, la région responsable du versement étant déterminée par le lieu où se trouve l'établissement de l'employeur ayant conclu le contrat avec l'apprenti.

L'Assemblée nationale a adopté sans modification l'article 78 visant à recentrer le champ des exonérations de cotisations sociales dont bénéficient les organismes d'intérêt général ayant leur siège social dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) sur les salariés rémunérés dans la limite de 1,5 SMIC.

Elle a ensuite adopté un article additionnel rattaché à la présente mission (article 79). Celui-ci vise à définir les modalités de cofinancement par les départements des aides de l'Etat en faveur des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE) pour lesquelles 15 millions d'euros de crédits supplémentaires ont été alloués dans le cadre des modifications de crédits précédemment examinées.

---

**AMENDEMENT PROPOSÉ  
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

PROJET DE LOI DE FINANCES



ARTICLES SECONDE PARTIE  
MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

N°	1
----	---

---

A M E N D E M E N T  
présenté par  
M. François PATRIAT

---

ARTICLE 77

Alinéa 3

Remplacer le mot :

onze

par le mot :

vingt

**OBJET**

Cet amendement vise à rehausser le seuil ouvrant droit à la nouvelle prime d'apprentissage aux entreprises de moins de 20 salariées afin d'encourager l'embauche d'apprentis dans le secteur des entreprises artisanales.



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 19 novembre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. François Patriat, rapporteur spécial, sur les programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » de la mission « Travail et emploi » (et articles 77, 78 et 79) et le compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage », et du rapport de M. Serge Dassault, rapporteur spécial, sur les programmes 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » et 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » de la mission « Travail et emploi ».

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – Pour 2014, les crédits de la mission « Travail et emploi » s'établissent à 11,14 milliards d'euros, en augmentation de 8 %. Avec les missions « Enseignement scolaire » et « Solidarité, insertion et égalité des chances », cette mission est celle dont les crédits augmentent le plus, ce qui témoigne de la priorité donnée à la politique de l'emploi et à la lutte contre le chômage, conformément au titre donné au projet de loi de finances pour 2014 : « Cap sur la croissance et l'emploi ».

Les moyens dédiés à l'accès et au retour à l'emploi sont tout particulièrement renforcés pour assurer la montée en charge des grandes priorités du Gouvernement. Les crédits augmentent en effet de 1,5 milliard d'euros, soit plus de 26 %, ce qui représente un effort sans précédent depuis 2008.

Les priorités du Gouvernement sont les suivantes : poursuite de la montée en charge en année pleine des emplois d'avenir ; maintien du même niveau de contrats aidés dans le secteur non marchand et allongement de leur durée ; renforcement des moyens humains et financiers de Pôle emploi par le recrutement supplémentaire de 2 000 CDI ; création du dispositif « garantie jeunes » destiné aux jeunes de 18 à 25 ans révolus en situation de grande précarité ; enfin, mise en œuvre du contrat de génération.

Des modifications opportunes ont été votées par les députés : l'abondement de 15 millions d'euros en faveur des structures d'insertion par l'activité économique, de 10 millions d'euros pour les missions locales et de 10 autres millions d'euros pour les maisons de l'emploi. A quoi s'ajoute la refonte complète du circuit de financement de la nouvelle prime d'apprentissage.

Ce projet de loi modifie en profondeur les conditions de financement des aides à l'apprentissage : il remplace l'indemnité compensatrice de formation par une prime d'apprentissage ; il transfère 901 millions d'euros de ressources budgétaires anciennement constituées par la dotation générale

de décentralisation (DGD) sur une recette affectée d'une partie du produit de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) ; il transfère enfin vers le compte spécial « Apprentissage » une partie de la dotation au titre de la compensation des compétences transférées en matière d'apprentissage.

Ce schéma complexe a pour conséquence de débudgétiser en partie la DGD, réduisant ainsi le montant global des fonds affectés aux régions. Ce n'est pas complètement satisfaisant même si l'Assemblée nationale a apporté des modifications destinées à sécuriser et pérenniser le dispositif. J'estime que la politique de soutien à l'apprentissage est un levier essentiel pour encourager la formation des jeunes et leur accès à l'emploi. C'est pourquoi je regrette la décision de supprimer l'indemnité compensatrice forfaitaire, c'est-à-dire les primes aux employeurs d'apprentis, des entreprises de plus de 11 salariés, En outre, à 1 000 euros, les primes proposées sont inférieures aux montants alloués par les régions, qui s'établissent à 1 500 euros. Le ciblage proposé par l'article 77 est trop restrictif, c'est pourquoi je présenterai un amendement visant à en élargir le périmètre aux entreprises de moins de 20 salariés.

Je propose l'adoption des crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale tels qu'ils ont été modifiés par l'Assemblée nationale.

**M. Serge Dassault, rapporteur spécial.** – J'ai été le seul rapporteur spécial de cette mission pendant sept ans, et je le suis avec François Patriat depuis deux ans. En neuf ans, rien n'a changé. Quels que soient les gouvernements, les ministres de l'éducation nationale et de l'emploi, ce sont les mêmes propositions vaines, les mêmes dépenses inutiles, la même absence de formation. La vraie question à laquelle doit répondre cette mission demeure celle-ci : comment créer des emplois et faire baisser le chômage ?

La vérité, c'est que ce sont les entrepreneurs qui créent des emplois, mais qu'ils ne peuvent embaucher car ils sont accablés d'impôts et de contraintes réglementaires. Le Gouvernement, lui, considère que le chômage se réglera en continuant à payer les chômeurs et en recrutant des fonctionnaires – ce qui alourdira encore le poids de notre dette.

Or les entreprises n'embauchent que s'il y a du travail à fournir, donc si elles sont compétitives. Plutôt que de les matraquer d'impôts, on ferait mieux de les aider par des prêts à la modernisation et au développement de matériels et de technologies nouvelles.

En réalité, les dépenses en faveur de l'emploi ne sont pas de 12 ou 13 milliards d'euros par an, mais de 34 milliards d'euros, dont 20 partent en fumée dans le financement des allègements de charges aux entreprises à cause des 35 heures. Il y aurait en outre de nombreuses lignes de dépenses fiscales à supprimer. Pourquoi maintenir le taux réduit de TVA sur la

restauration, qui nous coûte 3 milliards d'euros ? Et les 2,2 milliards d'euros de prime pour l'emploi, dispositif complètement stupide, qui ne sert à rien ?

On se trompe d'organisation pour développer l'emploi. Pôle emploi est un organisme qui ne sert qu'à trouver du travail aux chômeurs, c'est-à-dire à ceux qui ont déjà travaillé. Il n'aide aucunement les jeunes, peu ou non qualifiés, qui n'ont pas encore travaillé et n'ont guère accès à la formation. Ce sont les missions locales qui s'en chargent mais elles ont trop peu de crédits : 10 millions d'euros de plus, quand il en faudrait 30 ou 40... Doter Pôle emploi de 1,5 milliard d'euros est peut-être une bonne idée, mais cela ne résorbera nullement le chômage. Il faut lutter contre le chômage des jeunes. Les délinquants dont nous parlions tout à l'heure ne sont jamais que des jeunes que l'éducation nationale n'a pas correctement formés. Nous pourrions utiliser ces crédits autrement.

Ce qui bloque les embauches, c'est la rigidité de l'emploi. Dissuader les entreprises de licencier et de recruter en période d'incertitude n'est pas une bonne idée, et les emplois aidés n'aident pas davantage si les carnets de commandes sont vides. Nous créerions de nombreux emplois immédiatement si nous donnions aux entreprises la possibilité de licencier. Il faut arrêter de croire que le CDI sert à empêcher les méchants entrepreneurs de licencier leur gentil personnel. Je veux rappeler que les chefs d'entreprise ne cherchent qu'à produire, développer, vendre, innover, donc à embaucher.

Il faudrait mettre en place des contrats de projets, qui permettent d'embaucher pendant la durée de ceux-ci, et de licencier à son achèvement si l'activité n'est pas au rendez-vous. C'est ainsi que d'autres pays ont sauvé leur industrie automobile. En France, dès que Peugeot veut supprimer des postes, c'est la révolution. J'ajoute qu'introduire de la flexibilité ne coûte rien.

Nous pourrions également faire passer les seuils sociaux de 10 à 15 salariés pour les artisans et de 50 à 75 pour les PME : les embauches seraient immédiates. Vous seriez surpris du nombre d'entreprises qui maintiennent leurs effectifs à 49 salariés à cause de ces seuils.

En tant que président de la mission locale de Corbeil-Essonnes, je connais les difficultés de formation des jeunes. Il faudrait davantage de moyens pour les missions locales, afin qu'elles soutiennent l'apprentissage. Ce n'est pas une question de droite ou de gauche, mais de bon sens et d'économie.

Je suggérerais cinq amendements, à titre personnel, qui visent à augmenter le budget des missions locales, à supprimer les contraintes pesant sur les CDD et les contrats d'intérim, à créer des contrats de projet, et à augmenter le niveau des seuils sociaux. Ces mesures ne coûteraient rien à l'État, favoriseraient l'embauche et réduiraient le chômage de manière plus efficace que tout ce que contient ce budget.

**M. Philippe Marini, président.** – Préconisez-vous le rejet ou l'abstention ?

**M. Serge Dassault, rapporteur spécial.** – Le rejet.

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – L'amendement que je propose à l'article 77 fait passer le plafond du bénéfice de la prime d'apprentissage de 10 à 20 salariés. Les représentants de l'Union professionnelle artisanale m'ont confirmé que de nombreux apprentis travaillent dans des entreprises dont les effectifs sont compris entre 10 et 20. Cette mesure sera peu onéreuse en 2014, mais coûtera davantage en 2015 : il faudra alors revoir son mode de financement pour les années suivantes.

Je recommande l'adoption des articles 78 et 79.

**M. Philippe Marini, président.** – Le Gouvernement entend modifier le crédit d'impôt applicable aux employeurs d'apprentis et redéployer le système de la prime d'apprentissage, qui ne demeurerait que pour les entreprises de moins de 10 salariés. Vous nous proposez de porter ce seuil à 20 salariés. Cela tient-il compte des modifications introduites à l'Assemblée nationale ?

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – Le régime du crédit d'impôt dont vous faites référence est modifié par l'article 23 *bis* du projet de loi de finances dans le sens d'une restriction de ses conditions d'éligibilité. Ce faisant, il permettra d'engendrer une économie sur cette dépense fiscale. En outre, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements afin de coordonner le dispositif avec celui de l'article 24 *quater*, qui prévoit une affectation d'une partie du produit de la TICPE au financement de la prime d'apprentissage, de fixer le montant de la compensation versée aux régions par référence au montant des primes versées en 2012, et de clarifier les modalités de versement de la prime d'apprentissage : la région responsable du versement étant celle où est conclu le contrat d'apprenti.

**M. Francis Delattre.** – Ce rapport est accablant. La mission participe à l'effort de réduction du déficit public avec la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire, remplacée par la nouvelle prime d'apprentissage pour une économie escomptée de 450 millions d'euros. Par les temps qui courent, mettre à contribution l'apprentissage n'est pas très sage. Ce rapport est en réalité le jugement des résultats de la politique conduite depuis un peu plus d'un an : ils sont accablants. Il fournit aussi l'occasion de réfléchir sur Pôle emploi et l'employabilité des chômeurs : tout le monde sait qu'un chômeur en déshérence depuis plus de trois mois a les plus grandes difficultés à retrouver un emploi.

Le programme 102 « Accès et retour à l'emploi » progresse, se félicite-t-on. La raison en est pourtant l'augmentation de 170 000 du nombre de chômeurs. Dans cette situation, consacrer 150 millions d'euros à la formation liée aux mutations économiques est proprement ridicule. Le programme « Accompagnement des mutations économiques et

développement de l'emploi », qui concerne directement l'employabilité des personnes, baisse de 3,7 à 2,9 milliards d'euros. Bref, ce budget n'est pas intéressant.

L'effort gouvernemental porte sur les 340 000 emplois aidés, soit 1,8 milliard d'euros, et sur les emplois d'avenir, qui passent de 300 millions d'euros à 1,3 milliard d'euros. Or nous sommes déjà les champions des prélèvements obligatoires – qui pèsent 46,5 % du PIB – et des dépenses publiques : sont-ce vraiment les orientations à donner à notre pays ? Nous savons tous que nous atteignons les limites d'un système, et ce rapport préconise de persévérer dans la même direction.

**M. Philippe Marini, président.** – *Errare humanum est, perseverare diabolicum !*

**M. Francis Delattre.** – Ce rapport illustre l'échec d'une politique.

**M. Éric Doligé.** – L'hypothèse de faire entrer les apprentis dans le calcul des effectifs des entreprises est actuellement considérée : ce serait une incitation à ne surtout pas en embaucher, afin de ne pas dépasser les seuils sociaux !

Un important producteur automobile dont l'État est actionnaire envisagerait de conserver son fournisseur américain et non le français, sur des produits comparables. Contrairement aux Américains et aux Allemands, nous ne savons pas recourir à la préférence nationale. L'État actionnaire pourrait donner des orientations aux entreprises dont il détient une partie du capital.

**M. Philippe Marini, président.** – Les États-Unis sont plus libres que nous car ils n'appartiennent pas à l'Union européenne...

**M. Éric Doligé.** – Mais les Allemands, oui.

**M. Philippe Marini, président.** – Ils ont d'autres forces que nous...

**M. Jean Germain.** – Je serai moins sévère que Francis Delattre : les années passées ont fourni maintes occasions de proposer des réformes. Or les choses n'ont pas changé.

Ce budget témoigne au contraire de l'intérêt porté aux jeunes, notamment en matière d'apprentissage. La proposition de François Patriat est tentante, mais ses incidences financières ne sont pas réellement connues. Repousser la limite de 11 salariés aurait un impact budgétaire important. Cela étant, il est vrai que le pacte de compétitivité fixe un objectif de 500 000 apprentis, et que nous ne sommes qu'à 420 000. Soutenir l'apprentissage oui, mais à quel prix ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Ce bleu budgétaire est très compliqué. La présentation du programme 412 sur les emplois d'avenir manque d'informations, et aucun accord n'a encore été signé avec les

opérateurs, de sorte que nous donnerions un blanc-seing en le votant. Pourriez-vous nous en dire davantage ?

**M. Philippe Marini, président.** - En 2005, l'État a incité les territoires à se doter de maisons de l'emploi et de la formation - avec le concours des régions. Leurs crédits sont désormais drastiquement réduits. Pôle emploi ayant repris l'exclusivité de ses compétences en matière d'accompagnement des publics, elles sont réduites à la réalisation d'études statistiques. Avez-vous pu examiner cette question ?

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** - Monsieur Delattre, le rapport que je vous présente avec humilité est-il plus accablant que le cynisme de vos propos ? Vous souhaitez des économies - qui n'ont pas été entreprises lorsque vous étiez dans la majorité - mais dénigrez celles que fait le Gouvernement. Lorsqu'il corrige les dispositifs critiqués en régions et dont l'efficacité n'est pas avérée, vous lui reprochez de ne pas s'attaquer aux vrais problèmes.

Il est exact que la politique d'apprentissage n'a pas porté suffisamment de fruits. Il reste que nous sommes à 440 000 apprentis, et que l'on voulait jadis nous faire signer des contrats d'objectifs à 15 000, 20 000 voire 30 000 apprentis. En Bourgogne, nous nous étions engagés sur 12 000 à 13 000, non 15 000 ou 30 000 comme Nadine Morano le souhaitait. Nous en avons 11 000, et les différentes mesures du gouvernement de l'époque - bac professionnel en trois ans par exemple - nous ont fait retomber à 10 000 apprentis.

Aujourd'hui, nous sommes réalistes en envisageant le passage à 500 000 apprentis en 2017. Pour ce faire, nous concentrons les crédits sur l'apprentissage afin de produire un effet de levier et de donner aux jeunes et aux employeurs les moyens dont ils ont besoin.

Votre critique de la réduction de 800 millions d'euros ne tient pas : le transfert de la DGD de 1,4 milliard d'euros est compensé par des crédits supplémentaires notamment par le financement des contrats de génération. Pensez-vous sérieusement que les difficultés du marché de l'emploi sont dues aux seules mesures prises par le gouvernement actuel ? Aucune entreprise ne le dit. J'ai reçu hier les dirigeants d'une entreprise d'élevage de volaille, qui craignent la suppression de 1 000 emplois avant Noël. Nous avons pris contact avec le comité interministériel de restructuration industrielle. Mais à aucun moment ils n'ont accusé le Gouvernement, au contraire : le crédit d'impôt compétitivité emploi leur a permis de récupérer 740 000 euros. Affirmer que les 170 000 chômeurs supplémentaires sont imputables à la politique du gouvernement est un jugement péremptoire et réducteur.

**M. Philippe Marini, président.** - C'est de la faute de Sarkozy...

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** - Je n'ai pas dit cela. Les emplois d'avenir permettent de remettre les jeunes dans le monde du travail

et de les sortir de la galère. Le contrat de génération, quant à lui, est une opportunité que nous devons saisir.

Marie-Hélène Des Esgaulx, je n'ai pas aujourd'hui, par définition, la convention entre l'État et la Caisse des dépôts sur le financement des investissements d'avenir, mais il est prévu que le Gouvernement en communique le moment venu le détail à la commission.

Les maisons de l'emploi connaissent toutes des difficultés, car après avoir été portées aux nues, elles ont connu une autre fortune sous d'autres gouvernements. J'en connais qui fonctionnent très bien, quand elles sont dans leur mission et sur le terrain et agissent en synergie avec Pôle emploi. Les collectivités locales, sollicitées pour les accompagner, le font le mieux possible. D'autres ont voulu créer de l'emploi sur l'emploi et connaissent des difficultés : je ne vois pas comment les accompagner.

L'indemnité compensatrice forfaitaire coûtait 550 millions d'euros. Compte tenu du nombre d'apprentis que les entreprises employant onze et vingt salariés peuvent embaucher, le coût de mon amendement serait de quelques millions d'euros en 2014, beaucoup plus naturellement en 2015.

**M. Serge Dassault, rapporteur spécial.** – Les contrats aidés, les emplois d'avenir, ça n'est pas nouveau. Tous les gouvernements précédents, socialistes ou non, y ont recouru : ça ne sert à rien ! Il s'agit de faire embaucher des gens dont l'entreprise n'a pas besoin, en faisant payer les trois quarts de leur salaire par l'État ! Cela peut fonctionner pour les associations ou les administrations, mais pas pour les emplois marchands. Or ce sont ces derniers qui constituent l'avenir ! Là, les jeunes apprennent quelque chose, au lieu de végéter pendant deux ans dans un emploi administratif inutile, pour finalement se retrouver aussi désœuvrés qu'avant. Ce sont plusieurs milliards d'euros jetés par la fenêtre !

Beaucoup d'entreprises font face à des difficultés de trésorerie faute de financement bancaire. Des aides destinées à financer des opérations de production seraient plus utiles.

Cette politique dure depuis quinze ou vingt ans. Ce qu'il faut faire, c'est libérer les entreprises, leur permettre d'embaucher et de licencier quand elles en ont besoin, leur permettre d'avoir des apprentis dès 14 ans, alors que de très nombreux jeunes ne se plaisent pas au collège et sont prêts à apprendre un métier.

Les maisons de l'emploi n'ont jamais servi à grand-chose. Le seul outil de formation valable n'est pas à Pôle emploi, mais dans les missions locales !

**À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Travail et emploi ».**

Elle a adopté l'amendement présenté par M. François Patriat, rapporteur spécial, et a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 77 du projet de loi de finances pour 2014 ainsi modifié.

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des articles 78 et 79.

\*

\* \*

Réunie à nouveau le jeudi 21 novembre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission et du compte spécial, ainsi que des articles 78 et 79. Elle a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption de l'article 77 tel que modifié par son amendement.

## ANNEXES

### ANNEXE 1

## LES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DE L'INDEMNITÉ COMPENSATRICE FORFAITAIRE ET DE VERSEMENT DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES AUX RÉGIONS

*(source : réponses au questionnaire budgétaire)*

### **1- Suppression des indemnités compensatrices forfaitaires de formation (ICF) et création d'une prime à l'apprentissage**

**Les aides publiques à l'apprentissage représentent pour l'Etat une dépense de près de trois milliards d'euros.** Conduite dans le cadre de la modernisation de l'action publique, l'évaluation de ces aides a démontré que certaines d'entre elles dont l'indemnité compensatrice forfaitaire, peu ciblées, n'étaient pas suffisamment incitatives à l'embauche d'un apprenti. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a souhaité faire évoluer les primes à l'apprentissage.

Dans un souci d'efficacité, il a été décidé de remplacer, dès 2014, l'indemnité compensatrice forfaitaire par une nouvelle aide ciblée sur les très petites entreprises de moins de 10 salariés, pour lesquelles ce type d'aide joue un véritable effet levier en matière d'embauche d'apprentis. Les apprentis sont aujourd'hui en majorité salariés dans des entreprises de moins de 10 salariés.

**Un dispositif transitoire est mis en place pour les contrats d'apprentissage conclus avant le 31 décembre 2013 :**

- toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, qui auront embauché un jeune apprenti avant le 31 décembre 2013, bénéficieront, pour la première année de formation, d'une prime à l'apprentissage, pour l'année scolaire 2013-2014, selon les mêmes modalités que les indemnités compensatrices forfaitaires versés actuellement par les régions ;
- pour les entreprises de 11 salariés ou plus, elles seront aidées à hauteur de 500 euros par apprenti en deuxième année de formation et 200 euros par apprenti en troisième année de formation.
- pour les entreprises de moins de 11 salariés qui ont des apprentis en deuxième ou troisième année de formation, elles seront aidées à hauteur de 1000 euros par apprenti.

Le projet d'article 77 du projet de loi de finances comporte donc les dispositions suivantes en matière de compensation de l'Etat aux régions :

<b>Compensation de la suppression de l'ICF pour les contrats signés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014</b>			
	1 <sup>ère</sup> année de formation	2 <sup>ème</sup> année de formation	3 <sup>ème</sup> année de formation
Entreprise de moins de 11 salariés	1360€	1 000€	1 000€
Entreprises de 11 salariés et plus	1360€	500€	200€
<b>Compensation de la nouvelle prime apprentissage à partir de 2014</b>			
	1 <sup>ère</sup> année de formation	2 <sup>ème</sup> année de formation	3 <sup>ème</sup> année de formation
Entreprise de moins de 10 salariés	1 000€	1 000€	1 000€

## **2- Financement de ces primes**

Le gouvernement a souhaité faire évoluer ces modalités en proposant un financement par crédits budgétaires à partir de la mission travail emploi et une affectation directe de recettes fiscales aux régions. Cette mesure, qui s'inscrit dans le cadre des orientations du Pacte de confiance et de responsabilité établi le 16 juillet 2013 entre l'État et les collectivités territoriales, permet de mobiliser davantage de moyens en faveur du développement de l'apprentissage en renouvelant en 2014 un effort budgétaire équivalent à celui réalisé en 2013 à partir du CAS FNDMA (810 M€ de dépenses en faveur des régions et des CFA, hors compensation des primes d'apprentissage).

Un amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale (amendement I-802 avant l'article 25) a donc prévu une augmentation de la part de TICPE affectée aux régions permettant de réduire le financement par le CAS aux seules disponibilités du fonds de roulement.

Cette affectation directe de recettes aux régions est financée par un ciblage du crédit d'impôt dont bénéficient aujourd'hui les employeurs d'apprentis (amendement I-801 avant l'article 23).

### Bénéfice du crédit d'impôt IS après réforme

	2014		2015	
	1 <sup>ère</sup> année	Années 2 et 3	1 <sup>ère</sup> année	Années 2 et 3
Niveaux IV et V	Oui	50%	Oui	Non
Niveaux III	Oui	50%	Oui	Non
Niveaux I à II	50%	50%	Non	Non

	2014	2015	2016	2017
<b>Economie CI</b>	<b>117,4</b>	<b>234,7</b>	<b>234,7</b>	<b>234,7</b>

Pour l'année 2014, le financement des primes d'apprentissage (nouvelles primes et transition ICF) sera donc comme le prévoit l'exposé des motifs de l'amendement 802 du gouvernement :

- **117M€ d'affectation de TICPE (gagée par l'économie sur le crédit d'impôt IS)**
- **50M€ sur le CAS par mobilisation du fonds de roulement**
- **264M€ sur le budget du programme 103 (gagés par redéploiement de crédits au sein du budget général)**

Le texte prévoit le principe d'une garantie de ressources aux régions (par l'attribution d'une part supplémentaire de TICPE) pour assurer la juste compensation au titre de la transition et de la nouvelle prime.

Pour les années suivantes, le montant de la compensation au titre des primes d'apprentissage diminuera à mesure que les effectifs d'apprentis bénéficiant des mesures transitoires diminueront (fin des contrats conclus avant le 1er janvier 2014). Le coût du dispositif est ainsi estimé à 258,5 M€ en 2015, 233 M€ en 2016 et 231 M€ à compter de 2017 et sera compensé par l'affectation de crédits budgétaires et d'une fraction de TICPE.

En ce qui concerne les 264 M€ de crédits budgétaires :

L'amendement du Gouvernement n°591 adopté en 1<sup>ère</sup> lecture à l'AN est venu clarifier les modalités de financement de la sortie de l'ICF et préciser les modalités de redéploiement de 264 M€ au sein de la mission Travail -emploi.

La compensation aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte de la nouvelle prime d'apprentissage ciblée sur les employeurs de moins de 11 salariés et du régime transitoire applicable aux contrats d'apprentissage signés avant le 31 décembre 2013 représente une charge totale de 431 M€ pour l'Etat en 2014.

Le projet de loi de finances prévoyait initialement un financement intégral de cette compensation à partir du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (CAS FNDMA). Les amendements adoptés en première partie ont modifié les modalités de financement de la compensation afin de mobiliser davantage de moyens en faveur du développement de l'apprentissage : en 2014, un effort budgétaire équivalent à celui réalisé en 2013 sera renouvelé à partir du CAS FNDMA (810 M€ de dépenses en faveur des régions et des CFA, hors compensation des primes d'apprentissage).

La compensation due aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte sera finalement assurée :

- par des crédits versés à partir de la mission travail et emploi, à hauteur de 264 M€. Ces ressources seront dégagées au sein du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » par redéploiement de 200 M€ à partir des contrats de génération (prévision revue à 20 000 contrats signés en 2013 et 50 000 en 2014) et de 64 M€ à partir des exonérations apprentissage (ajustement technique de l'assiette de calcul des exonérations ARRCO permettant une meilleure prise en compte des effectifs présents) ;
- par l'affectation d'une fraction des produits de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à hauteur de 117 M€ ;
- en mobilisant le fonds de roulement du CAS FNDMA à hauteur de 50 M€.

Le CAS FNDMA ne finance donc plus qu'une partie de la compensation due aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte : le présent amendement permet de mettre en cohérence la rédaction de l'article 77 avec ces évolutions.

## ANNEXE 2

### ÉTAT DES LIEUX DE L'ALTERNANCE ET DES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE 500 000 APPRENTIS EN 2017

*(source : réponses au questionnaire budgétaire)*

Les contrats en alternance (contrats d'apprentissage et de professionnalisation) constituent l'un des outils les plus performants en matière d'insertion dans l'emploi (70% des bénéficiaires sont en emploi 6 mois après la fin de leur contrat). Le Gouvernement s'est ainsi fixé comme objectif d'atteindre le nombre de 700 000 jeunes en alternance à l'horizon 2017, dont 500 000 apprentis. Actuellement, l'effectif d'alternants est d'un peu moins de 630 000 alternants (dont 435 000 apprentis).

Pour atteindre cet objectif de 500 000 apprentis, et de manière générale développer l'alternance, le prochain projet de loi relatif à la formation professionnelle comprendra un volet alternance plus particulièrement centré sur l'apprentissage.

#### **I. Etat des lieux de l'alternance**

Les contrats en alternance (contrat d'apprentissage et contrat de professionnalisation) permettent de concilier l'exercice d'un emploi salarié et la préparation d'un diplôme, d'un titre, d'une certification professionnelle (ou d'un CQP ou d'une qualification de branche dans le cas du contrat de professionnalisation).

En 2012, près de 462 000 nouveaux contrats d'apprentissage et de professionnalisation (dont 307 056 contrats d'apprentissage, y compris près 10 000 du secteur public non industriel et commercial ; et 155 000 contrats de professionnalisation) ont été déclarés après 477 000 en 2011 et 444 000 en 2010. Le nombre d'entrées en alternance a ainsi reculé de 3 %, après avoir progressé de 7 % en 2011.

A la fin 2012, l'effectif d'apprentis était de plus de 438 000 (dont près de 13 000 dans le secteur public), après 436 000 en 2011 et 426 000 en 2010. A cette date, l'effectif titulaire d'un contrat de professionnalisation est estimé à 180 000 contre 193 000 en 2011 et 173 000 en 2010.

### **1- Le contrat d'apprentissage :**

Les contrats d'apprentissage sont des contrats de travail d'une durée comprise entre 1 et 3 ans, qui permettent à des jeunes ayant de 16 à 25 ans de préparer un diplôme ou titre au travers d'enseignements reçus dans un centre de formation d'apprentis (CFA), tout en travaillant en entreprise. Ces jeunes sont rémunérés sur une fraction du SMIC, la rémunération progressant avec l'âge et les cycles de formation.

Les contrats d'apprentissage font l'objet d'une décision d'enregistrement par la chambre consulaire dont dépend l'employeur dans un délai maximal de 15 jours, afin de garantir la validité des stipulations contractuelles. Le décret n° 2011-1924 du 21 décembre 2011 a grandement simplifié la procédure d'enregistrement en supprimant la validation de l'enregistrement par les DIRECCTE, en supprimant la transmission systématique de toutes les pièces annexes, et en aménageant les délais pour passer la visite médicale d'embauche.

Les entrées en contrat d'apprentissage ont augmenté entre 2011 et 2012, avec près de 3000 entrées supplémentaires malgré une conjoncture économique morose.

La durée des contrats correspond à la durée de préparation du diplôme ou titre visé, sous réserve d'aménagements dans les cas de figure prévus par le code du travail. La majorité des contrats vise encore des diplômes se préparant en 2 ans, mais la tendance sur le long terme est à l'augmentation des durées supérieures à 2 ans et des durées inférieures, en raison des adaptations des parcours des apprentis.

La répartition des effectifs d'apprentis par région demeure stable au regard des années précédentes.

La répartition des apprentis entre les différents secteurs d'activité continue de correspondre aux années passées, avec le maintien des blocs prépondérants que sont l'industrie (21,2 %), la construction (19,7 %), le commerce (18,8 %), l'hébergement et la restauration (11,4 %), et les autres secteurs du tertiaire (18,1 %).

Les contrats d'apprentissage bénéficient de plusieurs aides versées par les pouvoirs publics pour assurer leur attractivité et favoriser les embauches d'apprentis.

**2- Le contrat de professionnalisation :****- Effectifs et profils des bénéficiaires :**

Le contrat de professionnalisation, en tant que contrat de travail majoritairement à durée déterminée concernant principalement les jeunes, a été impacté en 2012 par la situation défavorable de l'emploi.

	Moins de 26 ans	26 ans et plus	Cumul
2010	122 140	25 850	147 990
2011	140 674	32 511	173 185
2012	124 919	30 863	155 782

Entrées tous publics en contrat de professionnalisation, DARES

Le contrat de professionnalisation reste très majoritairement destiné aux jeunes de 16 et 25 ans, qui représentent 80 % des embauches en 2012. Néanmoins, l'âge moyen des bénéficiaires augmente : 20 % des personnes embauchées en 2012 sont âgées de 26 ans ou plus contre 16 % en 2010. Avec près de 31 000 des nouveaux contrats en 2012, les embauches des personnes de 26 ans ou plus n'ont reculé que de 6 % entre 2011 et 2012. En 2012 comme en 2011, les personnes âgées de 45 ans et plus font l'objet de 3 % des recrutements (cf. tableau 'Les nouveaux bénéficiaires de contrats de professionnalisation' ci-dessous).

**- Durée des contrats :**

La durée du contrat (ou de l'action de professionnalisation dans le cas d'un CDI) doit être comprise entre six et douze mois. Elle peut être étendue jusqu'à vingt-quatre mois par convention ou accord collectif de branche, notamment pour les personnes sorties du système scolaire sans qualification professionnelle reconnue ou lorsque la nature des qualifications visées l'exige. La part de la formation (y compris les actions d'évaluation et d'accompagnement) doit être comprise entre 15 % et 25 % de la durée du CDD ou de l'action de professionnalisation dans le cas d'un CDI, sans être inférieure à 150 heures. Par accord conventionnel, les branches peuvent dépasser la limite supérieure si le public ou la qualification nécessite un allongement de la formation.

En 2012, les contrats d'une durée supérieure à un an ne représentent plus que 38 % des nouveaux contrats, soit 2 points de moins qu'en 2011, et 4 points de moins qu'en 2010. Le raccourcissement de la durée des contrats s'accompagne d'une baisse de la durée de la formation. En effet, celle-ci représente en moyenne, en 2012, 28 % de la durée du CDD ou de l'action de professionnalisation dans le cas d'un CDI. Ceci correspond en moyenne à 620 heures contre 646 en 2010, dont 595 heures d'enseignements généraux, technologiques et professionnels. Les formations longues d'au moins 800 heures ont reculé : seul 28 % des contrats en prévoient en 2012, contre 31 % en 2010 et 29 % en 2011.

## II. La réforme de l'apprentissage

En application de la feuille de route de la dernière Grande conférence sociale, une concertation a été menée sur l'apprentissage avec ses principaux acteurs, en particulier les partenaires sociaux, les réseaux consulaires et les Régions.

A son issue, un document de propositions du Gouvernement a été établi. Certaines de ces propositions, d'ordre fiscal, ont d'ores et déjà été intégrées au projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Les autres trouveront leur place dans le volet apprentissage du prochain projet de loi relatif à la formation professionnelle ;

Les propositions s'articulent selon quatre axes :

### *Le développement de l'apprentissage et son financement*

Il s'agit de développer l'apprentissage en s'assurant que sa croissance ne se réalise pas au détriment des autres voies de formation professionnelle qui lui sont complémentaires, en particulier la voie scolaire. Une attention particulière sera portée notamment aux moyens qui permettraient de lever les freins au développement de l'apprentissage dans les trois Fonctions publiques.

Afin d'améliorer l'image de l'apprentissage, les professionnels et les réseaux consulaires seront pleinement associés au Service public de l'orientation qui va se mettre en place sous la responsabilité des Régions.

Sur le plan financier, plusieurs orientations ont été retenues : flécher vers l'apprentissage lui-même une part plus importante de la taxe d'apprentissage, et fusionner cette taxe avec la contribution au développement de l'apprentissage (CDA), renforcer les moyens des Régions, et affecter aux CFA la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA). Dans le même temps, un mode de régulation des coûts par apprenti sera établi, et les formations et structures potentiellement éligibles à la part « hors quota » de la taxe seront redéfinies et précisées.

### *La collecte de la taxe d'apprentissage*

Le nombre d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA, au nombre de 147 aujourd'hui) sera réduit par la mise en place d'un collecteur unique et interconsulaire dans chaque région et une réduction du nombre des collecteurs nationaux, le schéma privilégié étant de doter les OPCA d'un agrément d'OCTA.

Pour tous les collecteurs, la concertation avec les Régions et les partenaires sociaux concernant la répartition des fonds libres sera renforcée.

### *La sécurisation du parcours des apprentis*

Les CFA verront leurs missions renforcées sur différents registres, notamment la consolidation du projet de formation et l'appui aux jeunes pour la recherche d'un employeur. Dans le même temps, le rôle central des maîtres d'apprentissage dans la pédagogie de l'alternance devra être renforcé.

Sans remettre en cause la protection dont bénéficie l'apprenti pendant sa formation, il est par ailleurs souhaitable d'ouvrir la possibilité, pour les employeurs qui le souhaitent, de conclure un contrat d'apprentissage en CDI.

Ces différentes dispositions contribueront grandement à atteindre l'objectif fixé par le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi : faire progresser le nombre d'apprentis de 435 000 aujourd'hui à 500 000 en 2017.