

N° 4598

---

ASSEMBLÉE NATIONALE  
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 octobre 2021.

**AVIS**

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE  
LOI *de finances pour 2022*,

**TOME III**

**TRAVAIL ET EMPLOI**

PAR M. BERNARD PERRUT,

Député.

---

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : **4482, 4524** (annexe n° 42).



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET PLACÉ SOUS LE SIGNE DE LA CONTINUITÉ</b> .....	7
<b>I. 13,4 MILLIARDS D'EUROS DE CRÉDITS DE PAIEMENT EN FAVEUR DE LA MISSION <i>TRAVAIL ET EMPLOI</i> EN 2022</b> .....	7
A. LE PROGRAMME 102 <i>ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI</i> .....	8
B. LE PROGRAMME 103 <i>ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI</i> .....	14
C. LE PROGRAMME 111 <i>AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL</i> .....	20
D. LE PROGRAMME 155 <i>CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL</i> .....	22
<b>II. PLUS DE 3,5 MILLIARDS D'EUROS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES LES PLUS ÉLOIGNÉES DU MARCHÉ DU TRAVAIL FINANCÉS PAR LE PLAN DE RELANCE</b> .....	23
A. L'ACTION 1 <i>SAUVEGARDE DE L'EMPLOI</i> .....	23
B. L'ACTION 2 <i>JEUNES</i> .....	24
C. L'ACTION 3 <i>HANDICAP</i> .....	27
D. L'ACTION 4 <i>FORMATION PROFESSIONNELLE</i> .....	27
<b>SECONDE PARTIE : DEUX DISPOSITIFS EMBLÉMATIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES : LA GARANTIE JEUNES ET L'APPRENTISSAGE</b> .....	31
<b>I. LA GARANTIE JEUNES : UN ACCOMPAGNEMENT GLOBAL ET INTENSIF AU PROFIT DES JEUNES ÉLOIGNÉS DE L'EMPLOI</b> .....	31
A. UN DISPOSITIF LANCÉ SOUS LA FORME D'UNE EXPÉRIMENTATION...	32

B. ... PUIS DÉPLOYÉ SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE .....	34
1. Un dispositif ouvert aux jeunes NEET de 16 à 25 ans .....	34
2. Un dispositif piloté par les missions locales .....	38
3. Un dispositif qui repose sur deux piliers : un accompagnement intensif et une aide financière à destination des jeunes .....	39
C. UN DISPOSITIF QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DU PARCOURS CONTRACTUALISÉ VERS L'EMPLOI ET L'AUTONOMIE (PACEA).....	46
1. Un parcours organisé à la suite d'un diagnostic approfondi de la situation du jeune .....	46
2. Un parcours à géométrie variable, adaptable à la situation du jeune.....	48
3. Un parcours qui ouvre aux jeunes concernés la possibilité de bénéficier d'une aide financière .....	50
D. UN DISPOSITIF QUI PRODUIT DES RÉSULTATS ENCOURAGEANTS ..	51
E. UN DISPOSITIF QUI DOIT BÉNÉFICIER À UN PUBLIC PLUS NOMBREUX.	55
1. Lutter contre le phénomène de non-recours.....	56
2. Mieux accompagner les jeunes dans l'accomplissement des démarches administratives préalables à l'entrée en Garantie jeunes .....	57
3. Étendre le bénéfice de la Garantie jeunes à davantage de jeunes en situation de précarité.....	57
<b>II. L'APPRENTISSAGE : UNE FORMATION PROFESSIONNALISANTE, DE PLUS EN PLUS SOLlicitÉE PAR LES JEUNES .....</b>	<b>58</b>
A. LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'APPRENTISSAGE : UNE TENDANCE DE FOND, ACCENTUÉE PAR LES DISPOSITIFS EXCEPTIONNELS MOBILISÉS POUR FAIRE FACE À LA CRISE.....	59
1. Le recours à l'apprentissage s'est incontestablement accru, porté par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel de 2018 .....	59
2. Les aides exceptionnelles du plan de relance ont eu un effet accélérateur sur le recours à l'apprentissage .....	61
3. Les taux élevés d'insertion dans l'emploi témoignent du succès de ce dispositif .....	62
B. LES ENJEUX RELATIFS À LA PROSPÉRITÉ DE L'APPRENTISSAGE ....	64
1. L'investissement dans l'apprentissage doit se maintenir tout en garantissant sa soutenabilité financière .....	64
2. La place des régions ne doit pas être escamotée.....	66
3. L'essor de l'apprentissage ne doit pas se réaliser au détriment du contrat de professionnalisation.....	68
4. La progression du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur ne doit pas freiner l'accès à l'apprentissage pour les jeunes les plus en difficultés .....	70
5. Le déficit chronique de France compétences alerte quant à la soutenabilité financière de l'apprentissage.....	72
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	<b>75</b>
<b>I. AUDITION DE LA MINISTRE.....</b>	<b>75</b>
<b>II. EXAMEN DES CRÉDITS .....</b>	<b>104</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>	<b>111</b>

## INTRODUCTION

« *La jeunesse est un pays charmant mais les orages y font bien plus de mal qu'ailleurs.* »  
(René Fallet, *Carnets de jeunesse*)

● La discussion du projet de loi de finances pour 2022 intervient dans un contexte de sortie progressive de la forte crise qu'a connue la France en 2020. Alors que le projet de loi de finances pour 2021 reposait sur l'hypothèse d'une récession de 9 % du produit intérieur brut (PIB), celui pour 2022 est fondé sur une prévision de croissance de 6 % du PIB en 2021, prévision d'ailleurs révisée à 6,25 %.

Alors que l'Unédic estimait, l'année dernière, que 300 000 emplois salariés pourraient être créés en 2021 <sup>(1)</sup>, ce sont près de 450 000 emplois qui ont finalement vu le jour sur le seul premier semestre de l'année <sup>(2)</sup>. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) estime que l'emploi salarié devrait continuer de progresser au second semestre avec près de 76 000 emplois salariés créés <sup>(3)</sup>, ce qui portera à 222 000 le nombre des créations nettes d'emplois salariés entre fin 2019 et fin 2021.

● Les crédits de la mission *Travail et emploi* s'inscrivent dans le droit fil des crédits ouverts pour l'année 2021 et connaissent une relative stabilité, permettant d'assurer une transition maîtrisée vers la sortie définitive de la crise. Bien sûr, le contexte économique n'est plus aussi dégradé que l'année dernière mais les efforts financiers doivent être maintenus. La mission *Plan de relance* vient, comme l'année passée, compléter les crédits de la mission *Travail et emploi* dans une moindre mesure néanmoins puisque ces crédits connaissent une baisse substantielle, traduisant l'amélioration progressive de la situation économique.

Cette embellie sur le front économique ne doit pour autant pas masquer la persistance d'un taux de chômage élevé, notamment chez les jeunes : 19,8 % pour les 15-24 ans contre 8 % pour l'ensemble des actifs au deuxième trimestre 2021.

---

(1) *Prévisions financières de l'Unédic, octobre 2020.*

(2) *INSEE, « Au deuxième trimestre 2021, l'emploi salarié augmente de 1,1 % et dépasse légèrement son niveau d'avant-crise », 8 septembre 2021.*

(3) *Note de conjoncture INSEE, 6 octobre 2021.*

● Le soutien à l’insertion professionnelle des jeunes, en particulier des plus fragiles d’entre eux, doit donc continuer de faire l’objet de la plus grande attention de la part des pouvoirs publics. Ce soutien repose sur une large gamme de dispositifs, parmi lesquels la Garantie jeunes et l’apprentissage font figure de têtes de pont. Ces deux dispositifs, dont la montée en puissance est incontestable depuis plusieurs années, méritent d’être examinés plus en profondeur. Bénéficiant d’aides conjoncturelles, notamment grâce au plan « 1 jeune, 1 solution », ils ont vocation à accompagner durablement les jeunes vers l’emploi.

Le rapporteur regrette qu’au jour de la publication du présent rapport, les travaux conduits par l’exécutif sur l’amélioration de l’accompagnement intensif des jeunes vers l’emploi soient toujours en cours. S’il partage l’ambition de déployer de nouvelles mesures complémentaires, il aurait souhaité en savoir davantage sur les contours du nouveau parcours ou contrat d’engagement envisagé par le Gouvernement.

\*

\* \*

En application de l’article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, les réponses au questionnaire budgétaire devaient parvenir au rapporteur au plus tard le 10 octobre 2020.

À cette date, 13 réponses aux 84 questions posées étaient parvenues au rapporteur, soit un taux de réponse de 15 % (contre 67 % l’année précédente). Entre cette date et l’achèvement de la rédaction du présent rapport, 57 réponses supplémentaires ont été reçues, portant ce taux à 83 %.

Le rapporteur remercie de leur coopération les services du ministère du travail, de l’emploi et de l’insertion, du ministère des solidarités et de la santé et du ministère de l’économie, des finances et de la relance.

## PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET PLACÉ SOUS LE SIGNE DE LA CONTINUITÉ

Les crédits de la mission *Travail et emploi* augmentent de 440 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 3 %) mais diminuent légèrement, à hauteur de 140 millions d'euros, en crédits de paiement (– 1 %) entre la loi de finances initiale pour 2021 et le projet de loi de finances pour 2022.

Les crédits ouverts au titre du programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance* consacrés à la sauvegarde des emplois, aux aides à l'embauche et au développement de la formation professionnelle connaissent, quant à eux, une diminution très nette puisqu'ils passent de 10,5 milliards d'euros à 3,7 milliards d'euros en crédits de paiement. Toutefois, cette diminution s'explique largement par l'évolution du contexte économique.

### I. 13,4 MILLIARDS D'EUROS DE CRÉDITS DE PAIEMENT EN FAVEUR DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI EN 2022

Au regard des crédits affectés globalement à la mission *Travail et emploi*, il apparaît que le projet de loi de finances pour 2022 s'inscrit dans la droite ligne de la loi de finances pour 2021. Ce constat ne doit cependant pas masquer les évolutions contrastées des dotations des programmes qui composent la mission.

Le programme 102 voit ses autorisations d'engagement et ses crédits de paiement augmenter sensiblement pour s'établir respectivement à près de 7,6 milliards d'euros – + 11 % – et un peu moins de 7,3 milliards d'euros – + 8 %.

Le programme 103 voit ses autorisations d'engagement relativement diminuer de 3,6 % tandis que ses crédits de paiement baissent plus significativement de 11,5 %, s'établissant respectivement à 6,5 milliards et 5,4 milliards d'euros.

Le programme 111 voit ses autorisations d'engagement diminuer de 61,5 % pour s'établir à 57,39 millions d'euros et ses crédits de paiement augmenter de 4,2 % pour s'établir à 92,42 millions d'euros. En réalité, cette hausse n'est due qu'à la création d'une nouvelle action, intitulée *Renforcement de la prévention en santé au travail*, abondée à hauteur de 11,8 millions d'euros. Sans cela, en effet, les crédits de paiement auraient diminué de 9,1 %.

Le programme 155 voit ses autorisations d'engagement s'élever à 648,8 millions d'euros et ses crédits de paiement à 643,2 millions d'euros, soit une hausse de 2,3 %.

**RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI PAR PROGRAMME**

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2021	PLF 2022	LFI 2021	PLF 2022
<b>102 – Accès et retour à l'emploi</b>	6 819,26	7 577,73	6 734,86	7 278,01
<b>103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</b>	6 699,44	6 457,96	6 090,31	5 389,23
<b>111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</b>	149,15	57,39	88,71	92,42
<b>155 – Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</b>	634,23	648,78	628,69	643,25
<b>TOTAL</b>	<b>14 302,09</b>	<b>14 741,88</b>	<b>13 542,58</b>	<b>13 402,92</b>

Source : projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022.

**A. LE PROGRAMME 102 ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI**

Les crédits du programme 102, qui a pour objectif de favoriser l'accès et le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi, en particulier de ceux qui en sont le plus éloignés, augmentent assez significativement dans le projet de loi de finances pour 2022, prolongeant le mouvement enclenché un an plus tôt. Les autorisations d'engagement sont en hausse de 758,4 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2021 (+ 11 %) et atteignent 7 577,7 millions d'euros. Quant aux crédits de paiement, ils sont en hausse de 543,1 millions d'euros par rapport à la même loi de finances (+ 8 %) et atteignent 7 278 millions d'euros.

Cette augmentation globale traduit toutefois des mouvements contraires au sein du programme.

- L'action 1 *Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi* voit ses crédits diminuer de 57,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (– 1,6 %).



Cette évolution est le produit de deux tendances opposées d'ampleur inégale :

– la baisse de la dotation de la sous-action 2 *Coordination du service public de l'emploi*, à hauteur de 90,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le montant des crédits versés à Pôle emploi <sup>(1)</sup> au titre de la subvention pour charges de service public continue de diminuer pour « *tenir compte notamment de la poursuite des efforts de productivité engagés par l'opérateur dans l'exercice de ses attributions [et] en cohérence avec la convention tripartite 2019-2022 signée avec les partenaires sociaux le 20 décembre 2019* » <sup>(2)</sup>. Il s'élève ainsi à 1 064,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 1 150 millions d'euros dans le précédent projet de loi de finances (– 86 millions d'euros). Pôle emploi bénéficiera néanmoins de crédits supplémentaires pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire. Inscrits dans la mission *Plan de relance*, ils s'élèvent à 175 millions d'euros ;

– la hausse de la dotation de la sous-action 1 *Indemnisation des demandeurs d'emploi*, à hauteur de 2,9 millions d'euros. La participation de l'État au financement du régime de solidarité d'indemnisation du chômage s'élèvera à 2 338,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 2 335,9 millions d'euros en 2021 <sup>(3)</sup>.

• L'action 2 *Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail* voit ses crédits croître très sensiblement pour atteindre 3 596,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3 194,6 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 1 051 millions d'euros en ce qui concerne les premières (+ 41 %) et 707,1 millions d'euros en ce qui concerne les seconds (+ 28 %).

Cette évolution est le produit de deux tendances similaires :

– l'augmentation, à hauteur de 343,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 146,9 millions d'euros en crédits de paiement, de la dotation de la sous-action 1 *Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés*. Cette sous-action « *porte les aides à l'embauche associées aux emplois aidés qui contribuent à la construction de parcours vers l'emploi durable par la mise en situation de travail et mobilisées au profit des publics les plus éloignés du marché du travail* » <sup>(4)</sup>, ces aides étant versées par le Fonds d'inclusion dans l'emploi.

---

(1) Les recettes de Pôle emploi sont constituées d'une subvention pour charges de service public de l'État votée en loi de finances et d'une contribution de l'Unédic, fixée à hauteur de 11 % de la somme collectée au titre des contributions des employeurs et des salariés à l'assurance chômage (article L. 5422-24 du code du travail), ainsi que, le cas échéant, des subventions d'autres collectivités et organismes publics.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 45.

(3) Les demandeurs d'emploi qui ne peuvent pas bénéficier du régime d'assurance chômage perçoivent une allocation que l'État finance intégralement par l'intermédiaire d'une subvention versée à Pôle emploi. La principale de ces allocations est l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

(4) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 51.

832,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 577,6 millions d'euros en crédits de paiement sont ouverts par le présent projet de loi de finances afin de couvrir les dépenses liées, entre autres, aux entrées en contrats aidés dans le secteur non marchand (les parcours emploi compétences (PEC) pour 459 millions d'euros en autorisations d'engagement et 182,3 millions d'euros en crédits de paiement), aux entrées en contrats aidés dans le secteur marchand (les contrats initiative emploi (CIE) pour 300 millions d'euros en autorisations d'engagement et 152,4 millions d'euros en crédits de paiement) ou encore au stock des contrats d'accompagnement dans l'emploi conclus antérieurement et produisant encore des effets en 2022 (169,7 millions d'euros en crédits de paiement) <sup>(1)</sup>.

Les crédits budgétés doivent permettre le financement de 100 000 nouvelles entrées en PEC et 45 000 nouvelles entrées en CIE (hors plan de relance), dans la continuité des mesures mises en œuvre dans le plan de relance en 2021. Ce volume ne tient plus compte des PEC prescrits pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap, dont le financement est porté par le ministère de l'éducation nationale ;

– l'augmentation, à hauteur de 707,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 560,1 millions d'euros en crédits de paiement, de la dotation de la sous-action 2 *Accompagnement des publics les plus en difficultés*, qui finance :

- le soutien au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE), par l'intermédiaire du Fonds d'inclusion dans l'emploi, soutien encore renforcé en 2022 puisque sont prévus 1 274,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 299,8 millions d'euros en crédits de paiement, contre 1 149,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2021.

---

(1) On compte 54 478 PEC débutés en 2020 et 2021 en métropole (hors contrats au bénéfice de l'éducation nationale) et toujours en cours en 2022. On compte 17 382 PEC débutés en 2020 et 2021 en outre-mer (hors contrats au bénéfice de l'éducation nationale) et toujours en cours en 2022.

**ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DES MESURES EN FAVEUR DE L'INSERTION  
PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ENTRE 2021 ET 2022**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI 2021 (en AE et CP)</b>	<b>PLF 2022 (en AE et CP)</b>	<b>Évolution (en %)</b>
Associations intermédiaires (AI)	29,97	31,20	+ 4,1
Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)	773,68	861,61	+ 11,36
Entreprises d'insertion (EI)	202,6	208,92	+ 3,12
Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)	68,9	83,09	+ 20,6
Entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI)	8,48	5,74	- 32,31
Contrats de professionnalisation	8,00	4,00	- 50
CDI seniors	8,89	25,86	+ 190,9
Expérimentations	15,00	10,19	- 32,06
Contrats-passerelles	-	3,28	-
Aides à la création d'activité	10,00	15,00	+ 50
Fonds de développement de l'inclusion	24,00	50,88	+ 112
<b>TOTAL</b>	<b>1 149,52</b>	<b>1 299,77</b>	<b>+ 13,1</b>

*Source : projets annuels de performances de la mission Travail et emploi annexés aux projets de loi de finances pour 2021 et 2022.*

Le plan d'investissement dans les compétences (PIC) permettra, par ailleurs, d'augmenter la formation des salariés en IAE, dans le droit fil des orientations retenues l'an dernier (les crédits afférents étant portés par le programme 103).

Le rapporteur reconnaît que le niveau des crédits alloués aux structures de l'IAE est le signe d'un effort particulièrement marqué de l'État en direction du secteur, effort qu'il salue. En effet, ce sont « 127 330 ETP qui sont financés (soit environ + 16 000 aides au poste par rapport à la programmation 2021), permettant d'atteindre l'objectif de 240 000 personnes en IAE fin 2022. » <sup>(1)</sup> ;

- les mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées, étant observé que la quasi-totalité des crédits ouverts – 429,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement – sont destinés au financement de l'aide au poste dans les entreprises adaptées (425 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement). Ces crédits seront d'ailleurs complétés par une contribution de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph) d'un montant de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

---

*(1) Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 55.*

Comme il est indiqué dans le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* annexé au présent projet de loi de finances, « [d]es réflexions conduites avec les autres financeurs de la politique du handicap ont abouti à définir une trajectoire budgétaire qui permettra in fine de solvabiliser un objectif global de 32 701 ETP en 2022, dont près de 27 331 au titre du modèle " classique " des entreprises adaptées (emplois en CDI et mises à disposition) et 5 370 au titre des expérimentations de nouvelles formes de mise à l'emploi (notamment CDD dits " tremplin " qui sont des " emplois de transition " vers l'emploi durable, et EATT, entreprises adaptées de travail temporaire) » <sup>(1)</sup>.

Le reste des crédits attachés aux mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées, soit 4,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, est consacré au financement des programmes régionaux pour l'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) ;

• l'accompagnement des jeunes vers l'emploi, matérialisé par des dépenses relatives :

○ au financement des missions locales, qui sont chargées de l'accompagnement des jeunes les plus éloignés du marché du travail et qui mettent en œuvre, à cette fin, le parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et la Garantie jeunes, sa modalité la plus intensive. Les crédits s'élèvent à 609,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 436,8 millions d'euros en crédits de paiement, auxquels il convient d'ajouter 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et 160 millions d'euros en crédits de paiement financés par le PIC. L'enveloppe budgétée intègre un financement dédié à la mise en œuvre de l'obligation de formation instaurée par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Cette mesure, inscrite dans la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, vise à ce que tous les jeunes âgés de 16 à 18 ans se trouvent soit dans un parcours de formation (scolaire ou apprentissage), soit en emploi, en service civique, ou en parcours d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle ;

○ au financement de l'allocation Garantie jeunes. Les crédits s'élèvent à 301,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, auxquels il convient d'ajouter 390,4 millions d'euros au titre du PIC et 116,1 millions d'euros au titre de la mission *Plan de relance* <sup>(2)</sup>. Considérés dans leur ensemble, ces crédits permettront l'accompagnement de 200 000 nouveaux jeunes en 2022, comme en 2021 <sup>(3)</sup> ;

---

(1) Ibidem, p. 59.

(2) Il convient de noter que le coût de l'allocation Garantie jeunes est calculé pour un stock moyen mensuel de 223 114 bénéficiaires, en incluant les renouvellements.

(3) D'après les informations transmises par le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, au 30 septembre 2021, 113 243 jeunes étaient entrés dans un parcours Garantie jeunes depuis le 1<sup>er</sup> janvier mais une montée en charge importante était attendue sur les quatre derniers mois de l'année.

○ au financement des écoles de la deuxième chance (E2C). Les crédits s'élèvent à 24 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Il est prévu que le programme 102 cofinance, en 2022, un minimum de 15 500 parcours sur la base d'un coût moyen annuel par place établi à 5 340 euros. À ces crédits s'ajouteront ceux du PIC porté par le programme 103, « *qui prévoit notamment la création de 2 000 parcours supplémentaires en 2022 ainsi que le financement d'une nouvelle approche pédagogique " L'approche par compétences " (en cours de déploiement) et d'un nouveau système d'information permettant de mieux suivre l'activité des E2C.* »<sup>(1)</sup> ;

● l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Sa mise en œuvre a été prolongée pour une durée de cinq ans et étendue à 50 nouveaux territoires par la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ». Il est donc cohérent que la participation de l'État au financement du dispositif, qui s'effectue par l'intermédiaire du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, soit en hausse. En 2022, elle s'élèvera à 33,22 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 22,61 millions d'euros en 2021.

Au total, les crédits afférents à la sous-action 2 s'élèvent à 2 764,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2 617 millions d'euros en crédits de paiement.

● L'action 3 *Plan d'investissement des compétences* voit ses crédits diminuer de 234,9 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 29 %) et 106,2 millions d'euros en crédits de paiement (- 13,5 %) pour atteindre respectivement 576,8 millions d'euros et 679 millions d'euros.

Sur le programme 102, le PIC contribue à l'objectif d'accompagnement de formation d'un million de jeunes d'ici 2022.

100 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont dédiés au financement de l'allocation versée à certains bénéficiaires du PACEA<sup>(2)</sup>. La hausse de ce montant par rapport à celui inscrit en loi de finances initiale pour 2021 (+ 18 millions d'euros) « *visé à soutenir l'amplification des solutions d'accompagnement de tous les jeunes notamment par la levée de certains freins périphériques (mobilité, santé, etc.), en cohérence avec la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté* »<sup>(3)</sup>.

---

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 63.*

(2) *Cette allocation doit être distinguée de l'allocation versée aux bénéficiaires de la Garantie jeunes.*

(3) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 66.*

470,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 550,4 millions d'euros en crédits de paiement sont dédiés au financement de la Garantie jeunes. Ces crédits financeront la prise en charge de 100 000 jeunes, « *en cohérence avec la trajectoire pluriannuelle du PIC* »<sup>(1)</sup>. Dans le détail, 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et 160 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la part « accompagnement » du dispositif et 390,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la part « allocation ». Ces crédits sont en baisse par rapport à ceux ouverts en loi de finances pour 2021 puisqu'ils s'élevaient à 621,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au total (160 millions d'euros pour la part « accompagnement » et 461,3 millions d'euros pour la part « allocations »).

6,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 28,7 millions d'euros en crédits de paiement sont dédiés à d'autres programmes nationaux d'accompagnement (actions de repérage des jeunes décrocheurs qui ne bénéficient pas de l'accompagnement du service public de l'emploi, déploiement de centres EPIDE afin d'accroître les capacités d'accueil de l'établissement<sup>(2)</sup>, extension du réseau E2C et de ses capacités d'accueil).

• Comme dans le projet de loi de finances pour 2021, l'action 4 *Aide exceptionnelle aux contrats de professionnalisation* ne comprend aucun crédit, son financement étant assuré par le programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance*.

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

Le programme 103 connaît une relative baisse, après plusieurs périodes de croissance substantielle de son enveloppe, ses autorisations d'engagement diminuant de 261 millions d'euros, soit une baisse de 3,6 % tandis que les crédits de paiement diminuent significativement de 720 millions d'euros, soit une baisse de 11,5 %.

Porteur du plan d'investissement dans les compétences (PIC), ce programme doit soutenir l'effort financier, s'élevant à 13,6 milliards d'euros entre 2018 et 2022, dans la formation à destination des jeunes et des demandeurs d'emploi faiblement qualifiés. Lancé en 2018, le PIC a maintenu un objectif ambitieux d'entrées en formation, notamment pour les jeunes, malgré le contexte de crise sanitaire et économique.

• À rebours de cette tendance baissière, l'action 1 *Anticipation et accompagnement des mutations économiques sur l'emploi* voit ses autorisations

---

(1) Ibidem, p. 65.

(2) L'Établissement pour l'insertion dans l'emploi aide les jeunes de 18 à 25 ans qui ont le plus de difficultés à trouver un travail ou une formation. Des centres EPIDE sont répartis dans toute la France.

d'engagement augmenter de 74 millions d'euros (+ 19 %) et ses crédits de paiement de près de 54 millions d'euros (+ 29 %).

Cette hausse est portée par le soutien au développement de l'emploi dans les très petites, petites et moyennes entreprises (TPE-PME) (+ 20,4 % en autorisations d'engagement, + 33 % en crédits de paiement), notamment *via* la prestation « conseil en ressources humaines des TPE-PME » cofinancée par l'État. Cette prestation a vocation à accompagner les TPE-PME dans leur processus de recrutement et de gestion des effectifs et des compétences. Fin juin 2021, soit un an après la nouvelle instruction du 4 juin 2020 qui a mis à jour les thèmes d'intervention, plus de 4 000 entreprises avaient bénéficié de ce dispositif <sup>(1)</sup>.

Les crédits d'intervention permettent le financement d'un appui aux filières, aux branches et aux entreprises pour un montant de 53,05 millions d'euros en crédits de paiement, dont 14 millions au titre des contrats de plan État-régions.

Cette action assure également le financement de 36 000 emplois francs, pour des montants de 387 millions d'euros en autorisations d'engagement et 163,48 millions d'euros en crédits de paiement.

Les emplois francs sont une aide financière versée à tout employeur privé (entreprise, association) qui recrute un demandeur d'emploi ou un jeune suivi par une mission locale résidant dans un quartier de politique de la ville, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée (CDI) ou d'un contrat à durée déterminée (CDD) d'au moins six mois. Le montant de l'aide financière accordée pour un emploi franc à temps plein s'élève pour un CDI à 5 000 euros par an, pour une durée maximale de trois ans, et à 2 500 euros par an, pour une durée maximale de deux ans, pour un recrutement en CDD d'au moins six mois.

Monté lentement en puissance, ce dispositif semble désormais plus dynamique. Malgré le ralentissement engendré par la crise sanitaire au premier semestre 2020, les emplois francs ont connu une évolution croissante au second semestre 2020, confirmée en 2021. Au 31 juillet 2021, 57 699 « emplois francs » ont été signés depuis le lancement du dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2020, dont 15 739 en 2021.

Ces chiffres encourageants invitent à fixer une cible de 36 000 entrées en 2022.

Si l'opportunité de soutenir budgétairement ce dispositif a pu être discutée par le passé, le rapporteur estime, au vu du récent mais toujours mesuré engouement, qu'il sera impératif d'en évaluer la portée lors de la prochaine loi de finances pour 2023.

---

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 77.*

Cette action porte également des mesures d'âge (allocations spéciales du fonds national de l'emploi – FNE, contrat de professionnalisation senior) pour un montant de 4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, et des actions en faveur du reclassement des salariés pour un montant de 19,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. À ce titre, l'allocation temporaire dégressive dont l'efficacité s'avère limitée a vocation à s'éteindre progressivement, pour disparaître en 2024.

Elle porte habituellement les crédits dédiés à l'activité partielle ; cependant ceux-ci, comme en 2021, sont imputés intégralement sur la mission *Plan de relance*, limitant, cette année encore, la lisibilité des actions au sein du budget.

● L'action 2 *Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences* atteint 1 585,6 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 2,7 % par rapport à l'année précédente et 2 221,9 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une hausse de 27,3 %.

Les crédits de cette action soutiennent principalement le développement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, profondément rénovés par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018. À ce titre, cette action assure le financement :

– de l'exonération pour les contrats d'apprentissage, pour un montant de 938,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une hausse de 58 % par rapport à l'année 2021, et pour les contrats de professionnalisation à hauteur de 1,8 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement ;

– de l'aide unique pour les employeurs des apprentis (AUEA), pour un montant de 1 141,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 505,2 millions d'euros en crédits de paiement, visant à financer 208 000 nouveaux contrats d'une durée moyenne de 20,1 mois ;

– des organismes de formation qualifiante (CARIF, OREF, ARACT) dans le cadre des contrats de plan État-régions (CPER), pour un montant de 21,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 21,7 millions en crédits de paiement ;

– de l'aide à la mobilité des jeunes dans le cadre du programme franco-allemand d'échanges de jeunes et d'adultes en formation professionnelle initiale et continue, pour un montant de 0,7 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;

– des écoles de production pour un montant de 2,8 millions en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.



Par ailleurs, elle porte le financement de dispositifs de formation relevant :

– des dispositifs de validation des acquis de l'expérience (VAE), conjointement avec les conseils régionaux ;

– du secteur de la formation professionnelle, principalement à travers des subventions à des organismes nationaux (dont la subvention pour charges de service public de l'État à l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui s'élève pour 2022 à 110 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit le même montant que pour 2021).

• L'enveloppe de l'action 3 *Développement de l'emploi* est fixée à 3 466,6 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse de 5,6 %.

Les crédits de cette action financent les dispositifs d'exonérations de cotisations sociales accordées à certains secteurs (services à la personne) et à certains territoires, ainsi que des aides à la création et à la reprise d'entreprises, au développement des nouvelles formes d'emploi ou à des dispositifs propres à l'outre-mer.

Ces crédits prévoient :

– un nouveau renforcement des exonérations en faveur des services d'aide à domicile employée par un particulier en situation de dépendance : une dotation de 957,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est prévue, en hausse de 12,5 %. À compter de 2022, il est mis fin à la compensation par crédits budgétaires de la baisse de six points des cotisations employeur au titre de la maladie pour les rémunérations inférieures à 2,5 SMIC introduite au 1<sup>er</sup> janvier 2019 dans le cadre de la transformation du CICE ;

– une légère baisse du recours supplémentaire à la déduction forfaitaire sur les heures supplémentaires (TEPA) : ce dispositif de déduction forfaitaire des cotisations sociales patronales au titre des rémunérations relatives aux heures supplémentaires (1,50 euro par heure supplémentaire) est désormais réservé aux employeurs dont l'effectif est inférieur à 20 salariés, à la différence de l'année 2021. Une dotation de 602,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est prévue, en baisse de 2,4 % ;

– le renforcement du fonds de cohésion sociale destiné à faciliter l'accès au crédit bancaire des publics en difficulté. Il y a, en effet, fort à parier que la crise économique engendrera une augmentation du nombre de créateurs d'entreprises « par adaptation ou par nécessité » chez les demandeurs d'emploi de longue durée ou les nouveaux demandeurs d'emploi ;

– une hausse de l'aide aux créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACRE) qui consiste en une exonération de cotisations sociales (communément dénommée « année blanche ») à destination des créateurs ou repreneurs d'entreprises.

L'article 274 de la loi de finances pour 2020 <sup>(1)</sup> et le décret n° 2019-1215 du 20 novembre 2019 <sup>(2)</sup> ont recentré le bénéfice de cette exonération sur les créateurs et repreneurs d'entreprise dont la micro-entreprise constitue réellement une activité économique nouvelle (en cas de création) ou susceptible de disparaître (en cas de reprise). Une dotation de 476 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en hausse de 16,2 %, est prévue au titre de la compensation à la sécurité sociale de cette exonération.

● L'action 4 *Plan d'investissement dans les compétences*, enfin, voit ses crédits très substantiellement baisser, de 600,9 millions d'euros pour atteindre 310,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (– 66%) et de 609,3 millions d'euros en crédits de paiement (– 86,3%). Cette diminution s'inscrit dans la tendance généralisée à la baisse des crédits consacrés en 2022 au PIC, précisés dans le tableau *infra*.

Des crédits supplémentaires, portés par la mission *Plan de relance*, sont également prévus en faveur du PIC afin de financer notamment 100 000 nouvelles formations qualifiantes ou pré-qualifiantes proposées aux jeunes sans qualification ou en échec dans l'enseignement supérieur.

Au total, les ressources mises à la disposition du PIC atteindront les 2,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement contre 4 milliards en 2021 et 3,03 milliards en crédits de paiement, soit une baisse de 27 % en autorisations d'engagement et de 6,6 % en crédits de paiement.

#### RESSOURCES DU PLAN D'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES EN 2022

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Crédits budgétaires	1 222,8	1 348,1
dont programme 102	576,9	679,1
<i>dont allocation PACEA (102)</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
<i>dont garantie jeunes (102)</i>	<i>470,4</i>	<i>550,4</i>
<i>dont programmes nationaux (102)</i>	<i>6,5</i>	<i>28,7</i>
dont programme 103	310,3	96,8
dont programme 155	11,8	11,8
dont programme 364	323,8	560,4
Fonds de concours Programme 103	1 684,0	1 684,0
<b>Total</b>	<b>2 906,8</b>	<b>3 032,1</b>

Source : projets annuels de performances de la mission Travail et emploi et de la mission Plan de relance annexés au projet de loi de finances pour 2022.

(1) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Décret n° 2019-1215 du 20 novembre 2019 modifiant les modalités d'application de l'aide à la création et à la reprise d'entreprise prévue à l'article L. 131-6-4 du code de la sécurité sociale.

Le financement du PIC vise à remplir cinq objectifs stratégiques :

- financer des travaux de prospective et la création d’outils d’analyse des besoins en compétences ;

- financer la mise en place d’actions de repérage des jeunes décrocheurs qui ne bénéficient aujourd’hui pas de l’accompagnement du service public de l’emploi, notamment par la poursuite du financement en 2022 des lauréats de l’appel à projets « Repérage » ;

- financer les parcours de formation, par le biais des pactes pluriannuels d’investissement dans les compétences qui continueront leur montée en charge comme en 2021. Les dispositifs piliers POEC (préparations opérationnelles à l’emploi collectives), POEI (préparations opérationnelles à l’emploi individuel) et HOPE (hébergement, orientation, parcours vers l’emploi des réfugiés) seront gérés par Pôle emploi. La formation des actifs en insertion via les GEIQ (groupements d’employeurs pour l’insertion et la qualification), les entreprises adaptées (EA) et les structures d’insertion par l’activité économique (IAE) se poursuivra en 2022 et concernera 70 000 bénéficiaires ciblés ;

En 2022, l’Agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) a vocation à être un des principaux acteurs du PIC *via* la poursuite du dispositif Prépa Compétences mis en place avec Pôle emploi. Ce dispositif permettra à 39 000 bénéficiaires ciblés en 2022 de suivre un parcours d’entraînement de 32 jours afin de préparer leur entrée en formation ;

- financer la montée en charge de dispositifs expérimentés dans le cadre de précédents appels à projets : « 100 % inclusion » au bénéfice des jeunes et demandeurs d’emploi peu ou pas qualifiés et « Intégration professionnelle des réfugiés » qui soutient les projets contribuant à l’intégration des bénéficiaires d’une protection internationale (BPI) pour une cible prévue de 6 800 bénéficiaires en 2022 ;

- financer de nouveaux systèmes d’information de la formation professionnelle grâce notamment aux projets OuiForm, outil dématérialisé développé par la région Grand-Est et généralisé à l’ensemble des régions volontaires et SI Outil de collecte. Il s’agit aussi de financer la digitalisation et la transformation de la formation professionnelle.

Dans ce cadre, plusieurs appels à projets ont été lancés :

- « Engagement, développement et compétences » (EDEC) en partenariat avec les opérateurs de compétences ;

- « 100 % inclusion » pour les publics de quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

– « Dispositifs France Formation Innovante Numérique » (DEFFINUM) pour soutenir les initiatives de pédagogie innovantes ;

– « Tiers-lieux » qui développent le rôle des tiers-lieux dans la transformation de la formation professionnelle.

Le programme 364 du plan de relance financera les dépenses de transformation de la formation professionnelle ainsi que le plan fonderies qui vient en aide aux salariés de fonderies du secteur automobile souhaitant se reconverter et le dispositif de certification « Évaluation Cléa » (cf. *infra*).

● L'action 4, consacrée à l'*Aide exceptionnelle à l'apprentissage*, a été, comme pour le projet de loi de finances pour 2021, transférée dans la mission *Plan de relance*.

### **C. LE PROGRAMME 111 AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL**

Les crédits ouverts au titre du programme 111, qui a pour objectif l'amélioration des conditions d'emploi et de travail des salariés du secteur concurrentiel, diminuent de 91,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (– 61,5 %) <sup>(1)</sup> pour s'établir à 57,4 millions d'euros mais augmentent de 3,7 millions d'euros en crédits de paiement (+ 4,2 %) pour s'établir à 92,4 millions d'euros. Cette augmentation n'est toutefois due qu'à la création d'une nouvelle action, intitulée *Renforcement de la prévention en santé au travail*, abondée à hauteur de 11,8 millions d'euros, sans quoi les crédits de paiement auraient diminué de 9,1 %.

Ainsi que le rapporteur le faisait remarquer à juste titre l'an dernier, « [c]e programme connaît (...) des cycles dans ses besoins de crédits, correspondant au renouvellement des conventions pluriannuelles et des besoins de financement pour les projets de mesure d'audience des représentants syndicaux (MARS), d'organisation des élections professionnelles pour les très petites entreprises (TPE) et de mesure de la représentativité patronale (RP) » <sup>(2)</sup>.

● L'action 1 *Santé et sécurité au travail* voit ses crédits croître de 2 % en autorisations d'engagement pour atteindre 24,3 millions d'euros et diminuer de 0,5 % en crédits de paiement pour s'élever à 24 millions d'euros. Ces crédits sont essentiellement consacrés au financement de l'activité de l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) (8,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) et de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) (9,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement), acteur central de la mise en œuvre du plan santé au travail 4 (PTS 4).

---

(1) La diminution est plus faible que ce qu'elle aurait été sans la création de l'action *Renforcement de la prévention en santé au travail*, abondée à hauteur de 11,8 millions d'euros.

(2) Avis de M. Gérard Cherpion fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2021 (mission Travail et emploi), n° 3488, octobre 2020, p. 21.

● L'action 2 *Qualité et effectivité du droit* voit ses crédits décroître de 4,5 % pour atteindre 16,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Ces crédits sont dédiés au financement :

– de la formation des conseillers prud'hommes (11 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ;

– des fonctions exercées par les conseillers du salarié et des subventions au bénéfice d'associations conduisant des actions dans le domaine du droit du travail (1,3 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ;

– des défenseurs syndicaux (3,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement).

● L'action 3 *Dialogue social et démocratie sociale* est celle qui voit ses crédits évoluer le plus significativement à la baisse. Ceux-ci chutent en effet de 96 % en autorisations d'engagement pour s'établir à 4,5 millions d'euros et de 15,2 % en crédits de paiement pour s'établir à 39,8 millions d'euros.

Cette évolution s'explique par la diminution des sommes allouées aux projets liés à la mesure de la représentativité patronale et syndicale : 3,8 millions d'euros en crédits de paiement dans le présent projet de loi de finances, contre 10,4 millions d'euros en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2021.

L'essentiel de l'enveloppe budgétaire est consacré à l'alimentation du fonds pour le financement du dialogue social, qui contribue au financement des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs pour leurs activités concourant au développement et à l'exercice de missions d'intérêt général. En 2022, 32,6 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus, soit une somme identique à celle prévue pour 2021.

● Comme dans le projet de loi de finances pour 2021, l'action 4 *Lutte contre le travail illégal* ne porte pas de crédits. L'ensemble de cette activité est assuré par l'inspection du travail, dont les crédits de rémunération et les moyens de fonctionnement sont inscrits dans le programme 155.

● La nouvelle action 6 *Renforcement de la prévention en santé au travail* porte les crédits – 11,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement – attachés au financement des dépenses induites par la réforme intervenue avec la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 <sup>(1)</sup>. 5,9 millions d'euros seront consacrés à des dépenses d'intervention – l'alimentation de la subvention pour charges de service public versée à l'ANACT – et 5,9 millions d'euros seront consacrés à des dépenses d'intervention – l'accompagnement de la modernisation des services de prévention et de santé au travail (SPST) au premier chef (pour un montant de 3 millions d'euros).

---

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

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

Le programme n° 155 constitue le support des politiques publiques de la mission *Travail et emploi*. Il prévoit, par douze actions distinctes, les dépenses de personnel et de fonctionnement du ministère et de ses services déconcentrés, pour un total de 643,2 millions d'euros en crédits de paiement et 648,8 millions d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de 2,3 % par rapport à 2021.

Il finance, pour 88 % de ses crédits, les dépenses de personnel – le plafond d'emplois de la mission étant fixé à 8 058 ETPT, en hausse de 254 ETPT par rapport à 2021, soit + 3,3 %. L'année 2021 était marquée par le regroupement des missions de cohésion sociale des anciennes directions régionales et départementales de la jeunesse, du sport et la cohésion sociale et des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRRECTE) dans un nouveau réseau dit DREETS (directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités). L'année 2022 sera l'année de consolidation de cette réforme d'ampleur.

La hausse résulte également de la poursuite du renforcement des moyens des services déconcentrés mobilisés pour faire face aux conséquences économiques de la crise sanitaire, en particulier impliqués dans la mise en œuvre du plan de relance et le déploiement des mesures en faveur des jeunes.

En 2021, le programme a été fortement modifié par les transferts de personnel (titre 2) liés à la réorganisation territoriale de l'État (OTE) et interministérielle.

Ces transferts se traduisent par une baisse de 1,8 million d'euros des crédits du titre 2 et une baisse de 33 ETPT ministériels.

Les transferts liés à l'OTE représentent 1,7 million d'euros et une baisse de 32 ETPT répartie comme suit :

- transfert d'agents exerçant des fonctions transversales de la région Île-de-France vers le nouveau secrétariat général aux moyens mutualisés de la préfecture de la région Ile-de-France (– 10 ETPT pour un coût de 506 222 euros) ;

- armement des services de main d'œuvre étrangère (– 20 ETPT pour un coût de 1,1 million d'euros) ;

- support informatique des agents des DREETS (– 2 ETPT pour un coût de 113 454 euros).

Un seul autre transfert sortant a un impact sur le programme 155 hors OTE :

- transfert vers le ministère de l'enseignement supérieur pour la contribution du ministère du travail et de l'emploi dans le cadre du renforcement du dispositif Parcoursup (– 1 ETPT pour un coût de 83 319 euros).

Les dépenses de personnel atteignent 570,2 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 11 millions d'euros par rapport à 2021. Cette hausse est principalement due à l'augmentation des crédits accordés aux personnels mettant en œuvre les politiques d'accompagnement des mutations économiques et de développement de l'emploi (+ 22,6 %).

Aux dépenses de personnel, s'ajoute le financement des dépenses liées aux études, à la recherche, aux évaluations, à la communication et aux systèmes d'information, représentant 73 millions d'euros en crédits de paiement en 2022, soit une hausse de 3 millions d'euros par rapport à l'année précédente, en partie consacrée à la modernisation numérique du ministère.

## **II. PLUS DE 3,5 MILLIARDS D'EUROS EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES LES PLUS ÉLOIGNÉES DU MARCHÉ DU TRAVAIL FINANCÉS PAR LE PLAN DE RELANCE**

Le programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance*, qui comprend huit actions, est abondé à hauteur de 555 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4 446,4 millions d'euros en crédits de paiement. Sans surprise, ces montants sont significativement inférieurs à ceux prévus en loi de finances initiale pour 2021 (11 953,2 millions d'euros et 11 366,3 millions d'euros).

Au sein de ce programme, certaines actions seulement portent des dépenses en lien avec celles financées par les programmes de la mission *Travail et emploi*. Le constat n'en reste toutefois pas moins le même : l'enveloppe budgétaire diminue très nettement en 2022. Ainsi les crédits de paiement des actions en question (présentées ci-après) passent-ils de 10 574,8 millions d'euros à 3 780,8 millions d'euros, soit une baisse de 64,2 %.

### **A. L'ACTION 1 SAUVEGARDE DE L'EMPLOI**

À la suite du dispositif exceptionnel d'activité partielle mobilisé dès le début de la crise et financé sur la mission *Plan d'urgence* en 2020, le plan de relance permet de continuer à mobiliser l'activité partielle, sous une nouvelle forme et assortie d'un plan de formation, afin de sauvegarder l'emploi. Financé à hauteur de 5 milliards d'euros en 2021, ce dispositif d'urgence voit assez naturellement ses crédits baisser pour 2022.

L'action 1 *Sauvegarde de l'emploi* du programme 364 finance la totalité des dépenses de l'État relatives à l'activité partielle, qui relevaient, avant la crise de 2020, du programme 103 de la mission *Travail et emploi*.

Cette action prévoit, pour 2022, un montant de 45,4 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution drastique par rapport à 2021 puisque ces crédits sont divisés par dix.

L'activité partielle de longue durée (APLD) est un dispositif à la disposition des entreprises qui ont subi un choc durable et dont les perspectives de reprise demeurent encore incertaines. Dans un contexte de disparition progressive des instruments mobilisés pour faire face à l'urgence de la crise, la prévision de recours à l'activité partielle de longue durée en 2022 reste soumise à des forts aléas exogènes.

Pour rappel, l'APLD est ouverte à tous les secteurs qui font face à une baisse durable de leur activité sous condition de la signature d'un accord d'entreprise ou de branche. L'indemnisation pour les salariés est fixée à 70 % du salaire brut mais la quotité d'heures chômées ne peut être supérieure à 40 % du temps de travail. Les autorisations sont délivrées pour une durée de six mois renouvelables, avec un maximum de 24 mois sur une période de 36 mois. Avant chaque renouvellement, l'employeur doit transmettre un bilan des engagements pris et du diagnostic actualisé de la situation de l'entreprise. La prise en charge publique est de 60 % de la rémunération brute antérieure jusqu'à 4,5 SMIC, avec un plancher de 7,23 euros par heure, avec un reste à charge de 15 % pour l'employeur.

Les données quant au recours à ce dispositif sur la période de juillet 2020 à juin 2021 laissent penser qu'il est de moins en moins mobilisé, d'une part parce que les entreprises lui ont préféré l'activité partielle de crise, d'autre part parce que la reprise économique a permis à nombre d'entre elles de ne plus y recourir. Néanmoins, le recul n'est, à ce stade, pas suffisant pour anticiper avec certitude les effets de comportement des entreprises <sup>(1)</sup>.

En outre, un montant de 45,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est prévu dans le cadre de cette mission pour financer le FNE-Formation qui prend en charge une partie des coûts pédagogiques du projet de formation afin de faciliter la continuité de l'activité des salariés, en particulier ceux placés en activité partielle ou en activité partielle de longue durée, face aux transformations liées aux mutations économiques, et de favoriser leur adaptation à de nouveaux emplois en cas de changements professionnels dus à l'évolution technique ou à la modification des conditions de production. Selon la même logique que pour l'activité partielle de longue durée, ce montant a été significativement diminué pour l'année 2022, puisqu'il s'élevait l'année précédente à 588 millions d'euros.

## **B. L'ACTION 2 JEUNES**

L'action 2 *Jeunes* bénéficie de 132,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3 154,2 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits contribuent au financement du plan « 1 jeune, 1 solution » et portent le « reste à payer », pour reprendre les termes utilisés dans le projet annuel de performances, des dispositifs visant à :

---

(1) *Projet annuel de performances de la mission Plan de relance annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 90.*



– faciliter l’entrée dans la vie professionnelle :

- 1 325,9 millions d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement de l’aide exceptionnelle à l’apprentissage versée aux employeurs qui recrutent en contrat d’apprentissage, entre le 1<sup>er</sup> juillet 2020 et le 30 juin 2022, un alternant mineur (5 000 euros) ou majeur (8 000 euros) ; par ailleurs, 267,7 millions d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement de l’aide exceptionnelle aux contrats de professionnalisation versée aux employeurs qui recrutent, sur la même période, un alternant mineur (5 000 euros) ou majeur (8 000 euros) par l’intermédiaire d’un contrat de cette nature ;

- 201 millions d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement des missions de service civique pour répondre à l’objectif du plan de relance consistant à porter le nombre de missions de service civique supplémentaires à 100 000 en 2022 ;

- 94,7 millions d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement des derniers versements dus au titre de l’aide à l’embauche des jeunes de moins de 26 ans – 4 000 euros au maximum – recrutés entre le 1<sup>er</sup> août 2020 et le 31 mai 2021 ;

- 3,6 millions d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement des derniers versements de la prime « emplois francs plus jeunes », dispositif qui a bénéficié à plus de 5 000 demandeurs d’emploi de moins de 26 ans résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;

- 1,5 million d’euros en crédits de paiement sont consacrés au financement du dispositif baptisé « volontariat territorial en entreprise (VTE) vert », qui permet à des étudiants en alternance ou récemment diplômés d’études supérieures d’accéder à des postes à responsabilités dans des très petites, petites et moyennes entreprises (TPE et PME). En 2022, ce sont environ 330 TPE et PME qui pourront bénéficier d’une aide de 8 000 euros dès lors qu’elles recruteront un jeune sur des métiers de transformation écologique des modèles économiques.

– accompagner des jeunes éloignés de l’emploi en construisant des parcours d’insertion sur mesure :

- 165,6 millions d’euros en crédits de paiement sont dédiés au financement des PEC de 2021 toujours en cours en 2022 et 78,3 millions d’euros en crédits de paiement sont dédiés au financement des CIE conclus en 2021 et toujours en cours en 2022 ;

- 116,1 millions d’euros en crédits de paiement sont dédiés au financement de la fin des parcours des 50 000 jeunes entrés en Garantie jeunes grâce aux crédits ouverts en 2021 dans le programme 364 ;

- 6 millions d’euros en crédits de paiement sont dédiés au financement de 3 000 places supplémentaires dans le dispositif baptisé « Sésame vers l’emploi pour

le sport et l'animation dans les métiers de l'encadrement» (SESAME), accompagnement sur mesure vers les métiers du sport et de l'animation.

– orienter et former les jeunes vers les secteurs et les métiers d'avenir <sup>(1)</sup> :

- 233,8 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de formations qualifiantes ou pré-qualifiantes à destination des jeunes sans qualification ou en échec dans l'enseignement supérieur, l'objectif étant que 100 000 jeunes supplémentaires de 16 à 29 ans soient formés entre 2021 et 2022 <sup>(2)</sup> ;

- 107,6 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la création de places en instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), d'aides-soignants (IFAS) et d'accompagnants éducatifs et sociaux (AES). « *Au total, ces crédits sont destinés au financement de près de 16 000 créations de places nouvelles sur la période 2020-2022 pour accompagner la mise en œuvre du Ségur de la Santé et du Plan d'attractivité des métiers de l'autonomie et du grand âge.* » <sup>(3)</sup> ;

- 84 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la création de places de formation dans l'enseignement supérieur, l'objectif étant de parvenir à la création de 30 000 places supplémentaires sur les années universitaires 2020-2021 et 2021-2022 ;

- 87,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 41,7 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la revalorisation de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle ;

- 41 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la poursuite des parcours de formation des néo-bacheliers (création de places supplémentaires en BTS <sup>(4)</sup> par exemple) ;

- 20 millions d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement de la création d'emplois dans le sport.

---

(1) La liste des initiatives n'est pas exhaustive.

(2) Cette initiative s'inscrit dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC), qui doit permettre de former et d'accompagner deux millions de jeunes et demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés, tout en accélérant, par l'investissement, la transformation du système de formation professionnelle continue.

(3) *Projet annuel de performances de la mission Plan de relance annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 97.

(4) Brevet de technicien supérieur.

### **C. L'ACTION 3 HANDICAP**

L'action 3 *Handicap* bénéficie de 13,2 millions d'euros en crédits de paiement.

5,7 millions d'euros sont destinés au financement de l'aide à l'embauche des travailleurs handicapés <sup>(1)</sup>, qui vise à réduire le coût du travail pour les contrats conclus entre le 1<sup>er</sup> septembre 2020 et le 31 décembre 2021 et qui peut atteindre 4 000 euros par salarié.

7,5 millions d'euros sont destinés au financement des dispositifs d'accompagnement vers et dans l'emploi de ces travailleurs. Il ressort du projet annuel de performances que l'intention du Gouvernement consiste à « *faire évoluer les dispositifs d'emploi accompagné afin qu'ils fonctionnent sous la forme de plateformes départementales de services intégrés mutualisant les moyens et savoir-faire des acteurs du médico-social et de l'emploi, sur un même territoire, pour l'accompagnement des personnes handicapées vers l'emploi ordinaire* » <sup>(2)</sup>.

Cette évolution doit permettre, comme il est indiqué dans ce document, d'atteindre un double objectif à l'horizon 2022 : la mise en place d'un dispositif d'emploi accompagné fonctionnant en mode « plateforme d'accompagnement » par département et l'accompagnement de 10 000 personnes.

### **D. L'ACTION 4 FORMATION PROFESSIONNELLE**

Par ailleurs, la mission *Plan de relance* finance via l'action 4 consacrée à la formation professionnelle, d'une part des mesures visant à favoriser la reconversion des salariés pour environ 400 millions d'euros et d'autre part, le renforcement des moyens de Pôle emploi à hauteur de 175 millions d'euros.

- Introduit par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, le dispositif de promotion de l'alternance (Pro-A) vise à prévenir les conséquences dues aux mutations technologiques et économiques. Il s'adresse aux salariés dont la qualification est insuffisante pour favoriser leur évolution ou promotion professionnelle et leur maintien dans l'emploi via l'alternance.

Le contexte économique rend indispensable la prévention de l'obsolescence des compétences des salariés. En complément du compte personnel de formation (CPF), le dispositif Pro-A permet la prise en charge de tout ou partie des frais pédagogiques, des frais de transport et d'hébergement et, si nécessaire, la rémunération du salarié.

---

(1) Sont éligibles au dispositif les travailleurs s'étant vu reconnaître la qualité de travailleurs handicapés (RQTH).

(2) *Projet annuel de performances de la mission Plan de relance annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 101.*

Les crédits de paiement ouverts en 2021, à hauteur de 108 millions d'euros, sont reconduits pour l'année 2022 afin de financer les formations complémentaires dans le cadre des conventions signées en 2021.

- Le barème de rémunération des adultes stagiaires en formation professionnelle est revalorisé, à hauteur de 108,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 51,9 millions d'euros en crédits de paiement.

La rémunération de stage est un levier d'incitation à la formation professionnelle, particulièrement pour les bénéficiaires très éloignés de l'emploi. Or, le barème applicable n'avait pas fait l'objet de modification depuis 1988, rendant la somme allouée insuffisante au regard du seuil de pauvreté tel qu'il est actuellement déterminé.

Cette mesure permet, en outre, de simplifier les modalités de détermination de la rémunération tout en sécurisant juridiquement le bénéficiaire de la rémunération pour les demandeurs d'emploi.

- 128 millions en autorisations d'engagement et 232,9 millions en crédits de paiement sont ouverts pour financer une partie du plan d'investissement dans les compétences.

En complément des programmes 102, 103 et 155 de la mission *Travail et emploi*, l'action 4 finance trois mesures du PIC :

- le plan d'hybridation et de digitalisation de la formation professionnelle, lancé en 2021 pour développer les réseaux de tiers-lieux et encourager les initiatives innovantes à hauteur de 103 millions d'euros en autorisations d'engagement et 207,9 millions en crédits de paiement dont 100 millions de « reste à payer » sur les autorisations engagées en 2021 ;

- le soutien à la filière fonderie automobile pour accompagner les salariés et les entreprises dans la mutation économique de la filière. L'accord-cadre signé entre l'État, les constructeurs automobiles et les acteurs de la filière automobile le 17 juin 2021 prévoit la création d'un fonds exceptionnel d'accompagnement et de reconversion des salariés licenciés dans ce secteur doté de 50 millions d'euros, dont 30 millions apportés par l'État. Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit, à ce stade, un montant de 10 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour le financement des actions de formation ;

- les évaluations pour l'obtention de la certification Cléa des personnes en recherche d'emploi à hauteur de 15 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- Enfin, un montant de 175 millions est consacré au financement de moyens supplémentaires pour l'opérateur Pôle emploi afin d'accompagner les demandeurs d'emploi dans un contexte de sortie de crise et compenser la baisse de la contribution de l'Unédic. En 2022, Pôle emploi devra contribuer à la montée en

charge du plan pauvreté ainsi qu’au déploiement d’un plan en faveur des demandeurs d’emploi de longue durée qui fait l’objet d’un financement distinct.

Interrogé par le rapporteur lors des travaux préparatoires, l’opérateur estime que les moyens supplémentaires alloués sont « *pleinement cohérents* » avec les objectifs assignés à Pôle emploi pour l’année 2022. <sup>(1)</sup>

---

(1) *Audition de M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi.*



## SECONDE PARTIE : DEUX DISPOSITIFS EMBLÉMATIQUES DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES : LA GARANTIE JEUNES ET L'APPRENTISSAGE

L'insertion professionnelle des jeunes éloignés du marché du travail, préoccupation centrale des gouvernements depuis de nombreuses années, mobilise un large éventail de dispositifs, pensés pour donner corps à la promesse inscrite à l'article L. 5131-3 du code du travail, selon lequel « [t]out jeune de seize à vingt-cinq ans révolus en difficulté et confronté à un risque d'exclusion professionnelle a droit à un accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, organisé par l'État ».

Le rapporteur, à qui ce sujet tient particulièrement à cœur, a souhaité s'intéresser à deux de ces dispositifs, la Garantie jeunes et l'apprentissage, piliers de la politique d'accompagnement des jeunes en difficulté vers l'emploi, outils essentiels dans le combat contre le chômage.

### ÉVOLUTION RÉCENTE DU TAUX DE CHÔMAGE DES 15-24 ANS ET DES 15-64 ANS

	Jeunes 15-24 ans		Total 15-64 ans
	Chômeurs/ population active	Chômeurs/population totale	Chômeurs/population active
T1 2017	23,8 %	9,0 %	9,6 %
T4 2019	21,2 %	8,0 %	8,1 %
T3 2020	23,3 %	8,9 %	9,1 %
T2 2021	19,8 %	7,7 %	8,0 %

Source : tableau transmis par Pôle emploi, établi sur la base des données de l'INSEE.

### I. LA GARANTIE JEUNES : UN ACCOMPAGNEMENT GLOBAL ET INTENSIF AU PROFIT DES JEUNES ÉLOIGNÉS DE L'EMPLOI

« Les jeunes les moins qualifiés font face aux risques les plus importants de chômage durable et d'exclusion sociale. Leur insertion professionnelle nécessite une approche qui prenne en compte non seulement leur manque de qualification, mais aussi les autres difficultés auxquelles ils peuvent être confrontés pour trouver un emploi et prendre leur autonomie : difficulté d'accès au logement, précarité financière, isolement, difficulté d'accès aux soins. » <sup>(1)</sup>

---

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 62.*

La Garantie jeunes, lancée à titre expérimental en 2013 avant d'être déployée sur l'ensemble du territoire quelques années plus tard, apporte une réponse à ce défi. Modalité spécifique du parcours contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), elle donne des résultats encourageants depuis son lancement, à tel point qu'elle est volontiers considérée par beaucoup comme le fer de lance des politiques d'aide à l'emploi des jeunes les plus éloignés du marché du travail.

## **A. UN DISPOSITIF LANCÉ SOUS LA FORME D'UNE EXPÉRIMENTATION...**

La Garantie jeunes trouve son origine dans une initiative européenne. En avril 2013, dans un contexte marqué par les difficultés éprouvées par de nombreux jeunes au lendemain d'une crise économique aux effets dévastateurs, le Conseil de l'Union adopte une recommandation <sup>(1)</sup> dans laquelle il invite les États membres à veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer « *un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel* ». Une « garantie pour la jeunesse », fait observer le Conseil, « *contribuerait à la réalisation de trois objectifs de la stratégie Europe 2020, à savoir un emploi pour 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans, l'abaissement du taux de décrochage scolaire à moins de 10 %, et la réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale* ». L'Union européenne compte alors 7,5 millions de NEET <sup>(2)</sup> (ce qui représente 13 % des européens âgés de 15 à 24 ans), ces jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni formation.

En France, la Garantie jeunes voit officiellement le jour avec le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013. Lancée sous la forme d'une expérimentation dans dix territoires « pilotes », elle a pour objet « *d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours d'accompagnement global, social et professionnel, vers et dans l'emploi ou la formation* » <sup>(3)</sup>. Elle s'adresse, à titre principal, aux jeunes âgés de 18 à 25 ans révolus qui vivent hors du foyer de leurs parents ou au sein de ce foyer sans recevoir de leur part un soutien financier, ne sont ni étudiant, ni en formation, ni en emploi et dont le niveau de ressources ne dépasse pas un certain montant <sup>(4)</sup>. Elle peut également bénéficier, à titre exceptionnel, à des jeunes qui ne satisfont pas à ces conditions mais qui n'en éprouvent pas moins de réelles difficultés d'accès au marché du travail, à savoir :

– les jeunes étudiants, en formation, en emploi ou en service civique dont la situation est porteuse d'un risque de rupture ;

---

(1) *Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, (2013/C 120/01).*

(2) *NEET est l'acronyme de « Neither in employment nor in education or training ».*

(3) *Article 1<sup>er</sup> du décret n° 2013-880 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 relatif à l'expérimentation de la « garantie jeunes ».*

(4) *Article 2 du décret n° 2013-880 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 précité.*



– les jeunes âgés de 16 à 18 ans pour lesquels la Garantie jeunes constitue un appui adapté au parcours vers l'autonomie ;

– les jeunes dont le niveau de ressources dépasse le plafond évoqué plus haut, lorsque leur situation le justifie.

Le dispositif comporte deux volets <sup>(1)</sup> :

– un accompagnement individuel et collectif des jeunes par les missions locales aux fins de leur permettre d'accéder à une pluralité d'expériences professionnelles et de formation, en vue de construire ou de consolider un projet professionnel ;

– une garantie de ressources prenant la forme d'une allocation forfaitaire d'un montant mensuel équivalent à celui du revenu de solidarité active (RSA) minoré du forfait logement, entièrement cumulable avec toutes les autres ressources perçues par les jeunes, y compris les prestations sociales <sup>(2)</sup>.

L'admission du jeune dans le dispositif se matérialise par la signature d'un contrat avec la mission locale, qui fixe des engagements réciproques en vue de l'insertion sociale et professionnelle du premier. Ce contrat est conclu pour une durée maximale d'un an et est renouvelable pour la même durée ou, compte tenu du parcours du bénéficiaire, pour une durée comprise entre six mois et un an, sur décision de la commission d'attribution et de suivi de la Garantie jeunes installée dans chaque département participant à l'expérimentation <sup>(3)</sup>.

#### **Les 10 territoires pilotes**

- La communauté urbaine de Marseille Provence Métropole
- La Réunion
- La communauté d'agglomération Est ensemble
- Le Vaucluse
- Le Lot-et-Garonne
- L'Allier associé au Puy-de-Dôme (pour les communes de Cournon d'Auvergne, Clermont-Ferrand, Thiers et Ambert)
- Le Finistère
- L'Eure
- L'Aude
- Les Vosges

---

(1) Article 1<sup>er</sup> du décret n° 2013-880 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 précité.

(2) Article 4 du décret n° 2013-880 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 précité.

(3) Article 3 du décret n° 2013-880 du 1<sup>er</sup> octobre 2013 précité.

D'après les annonces faites par le Gouvernement d'alors, 10 000 personnes devaient bénéficier du dispositif la première année et 20 000 personnes supplémentaires l'année suivante. Il devait être ensuite étendu géographiquement par vagues successives, en 2015 et 2016, pour terminer par être mis en place dans plus de 90 départements mi-2016.

## B. ...PUIS DÉPLOYÉ SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Le dispositif prendra une dimension plus importante encore avec la loi du 8 août 2016 <sup>(1)</sup> qui, outre qu'elle lui confère une assise législative, généralise son déploiement sur l'ensemble du territoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 <sup>(2)</sup>.

### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE LA GARANTIE JEUNES DEPUIS 2017

	2017	2018	2019	2020	Au 30/09/2021
Nombre de jeunes entrés dans l'année	81 226	91 447	97 791	92 003	113 243
Nombre de jeunes entrés depuis le lancement du dispositif	178 081	269 474	329 851	459 167	572 405
Nombre de jeunes en accompagnement au 31/12	74 546	83 473	100 272	92 003	146 740

Source : ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (réponse au questionnaire budgétaire).

### 1. Un dispositif ouvert aux jeunes NEET de 16 à 25 ans

Désormais ouvert *par défaut* aux jeunes de 16 à 25 ans, le dispositif reste toutefois réservé à ceux qui remplissent plusieurs conditions, dans le droit fil du régime antérieur <sup>(3)</sup> :

– vivre hors du foyer de leurs parents ou au sein de celui-ci sans recevoir de soutien financier de leur part ;

#### Précisions autour de la notion d'absence de soutien financier des parents

Un jeune sans soutien financier des parents est un jeune dont le foyer ne dispose pas de revenus ou de ressources suffisantes pour le soutenir dans son parcours vers l'insertion ou l'autonomie. Est considéré sans soutien financier des parents :

- un jeune constituant un foyer fiscal autonome non-imposable (dont jeune mineur émancipé) ;
- un jeune membre d'un foyer fiscal non imposable ;
- un mineur en garde alternée et dont l'un des parents au moins est non imposable ;

(1) Article 46 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

(2) La loi du 8 août 2016 précitée a été complétée par le décret n° 2016-1855 du 23 décembre 2016 relatif au parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et à la garantie jeunes.

(3) Article L. 5131-6 du code du travail.

- un enfant de foyer bénéficiaire du revenu de solidarité active (RSA) ;
- un jeune membre d'un foyer fiscal imposable se déclarant en rupture familiale ;
- un jeune confié à l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Source : Annexe 2 (Guide relatif à la Garantie jeunes) de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 relative à la mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et de la Garantie jeunes, p. 4.

– ne pas être étudiant, c'est-à-dire ne pas être inscrit dans un établissement d'enseignement secondaire ou universitaire ; ne pas suivre une formation qualifiante ou certifiante ; ne pas occuper un emploi, c'est-à-dire répondre aux conditions des demandeurs d'emploi de catégorie A, sans qu'il soit nécessaire d'être inscrit à Pôle emploi ;

#### ÉVOLUTION DE LA PART DES JEUNES NEET DEPUIS 2017

Part des jeunes de 15 à 29 ans qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET)	T4 2017	T4 2018	T4 2019	T4 2020	T2 2021
France (hors Mayotte)	13 %	12,8 %	12,3 %	12,8 %	12,8 %

Source : ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (réponse au questionnaire budgétaire).

– avoir un niveau de ressources, appréciées sur les trois ou les six mois précédant l'entrée dans le dispositif (suivant ce qui leur est le plus favorable), ne dépassant pas le montant forfaitaire du RSA, déduction faite du forfait logement. Peuvent cependant prétendre à son bénéfice les jeunes dont les ressources dépassent le niveau maximal théorique, dans la limite de 100 % de ce niveau, lorsque leur situation le justifie <sup>(1)</sup>.

#### Quelles sont les ressources prises en compte ?

Aux termes du II de l'article D. 5131-19 du code du travail, sont pris en compte pour la détermination du niveau de ressources ouvrant droit au bénéfice de la garantie jeunes :

1° Les revenus mentionnés aux articles R. 844-1 et R. 844-2 du code de la sécurité sociale (revenus tirés d'une activité salariée ou non salariée, revenus tirés de stages de formation professionnelle, indemnités perçues à l'occasion des congés légaux de maternité, de paternité ou d'adoption, indemnités journalières de sécurité sociale de base et complémentaires, perçues en cas d'incapacité physique médicalement constatée de continuer ou de reprendre le travail, d'accident du travail ou de maladie professionnelle pendant une durée qui ne peut excéder trois mois à compter de l'arrêt de travail, etc.) ;

2° Les bourses d'études ainsi que l'allocation pour la diversité dans la fonction publique ;

(1) Article R. 5131-17 du code du travail. Les missions locales prennent les décisions d'admission à titre dérogatoire pour les jeunes dont les ressources dépassent le niveau fixé pour l'application de l'article L. 5131-6, lorsque leur situation le justifie et sans pouvoir dépasser ce niveau de ressources de plus de 30 %. Les commissions locales chargées du suivi des parcours en Garantie jeunes prennent les décisions d'admission à titre dérogatoire pour les jeunes dont les ressources dépassent de plus de 30 % le niveau mentionné au même article, lorsque leur situation le justifie et sans pouvoir dépasser ce niveau de ressources de plus de 100 %.

3° Les revenus tirés de stages réalisés en application de l'article L. 124-1 du code de l'éducation ;

4° L'allocation aux adultes handicapés mentionnée aux articles L. 821-1 et L. 821-2 du code de la sécurité sociale ;

5° L'allocation temporaire d'attente mentionnée à l'article L. 5423-8 du code du travail [supprimée en 2017] ;

6° Le revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles ;

7° La prime d'activité mentionnée à l'article L. 841-1 du code de la sécurité sociale.

– s'engager à respecter les engagements réciproques conclus dans le cadre de leur parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) (voir *infra*).

\*

Une enquête conduite il y a quelques années par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail donne une idée précise du profil des bénéficiaires de la Garantie jeunes et permet de mesurer le degré de précarité dans laquelle ils se trouvent globalement <sup>(1)</sup>.

Ils sont issus de quartiers défavorisés : 24 % résident dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ou dans une zone urbaine sensible (ZUS), contre 12 % des jeunes sortis d'études de la même classe d'âge <sup>(2)</sup>.

Ils ont un faible niveau scolaire : près de la moitié n'a pas validé une formation au moins équivalente au CAP-BEP <sup>(3)</sup>, contre 18 % des jeunes de 16 à 25 ans sortis de formation initiale ; un sur cinq déclare avoir arrêté ses études à 16 ans ou avant et deux sur trois à 18 ans ou avant <sup>(4)</sup>.

Ils rencontrent des problèmes de mobilité : 30 % ont le permis de conduire au moment de leur entrée dans le dispositif, contre 70 % des jeunes de la même classe d'âge <sup>(5)</sup>.

Ils sont nombreux à décrire des situations d'isolement : un quart a connu dans sa vie de grosses difficultés de logement et 6 % étaient dans une situation de logement instable ou sans abri durant les mois précédant l'entrée en Garantie jeunes. Nombre d'entre eux sont également en situation de rupture familiale <sup>(6)</sup>.

---

(1) DARES, « La Garantie jeunes : quels jeunes et quel bilan après cinq ans ? », n° 18, avril 2019.

(2) DARES, op. cit., p. 2.

(3) Certificat d'aptitude professionnelle et brevet d'études professionnelles.

(4) DARES, op. cit., p. 2.

(5) Idem.

(6) Idem.

La précarité économique dans laquelle ils se trouvent génère pour certains des difficultés à assumer les besoins primaires de la vie courante (l'alimentation, par exemple) : 28 % déclarent avoir passé une journée sans prendre un repas complet par manque d'argent au cours des trois mois précédant l'enquête et 20 % avoir dû renoncer à des soins médicaux pour la même raison <sup>(1)</sup>.

Ces données, un peu anciennes désormais, sont corroborées par les éléments que le ministère du travail a transmis au rapporteur.

### QUI SONT LES BÉNÉFICIAIRES DE LA GARANTIE JEUNES ?

Caractéristiques des jeunes		En %	
	Bénéficiaires de la Garantie Jeunes à l'entrée	Ensemble des jeunes de 16 à 25 ans sortis de formation initiale	
Femme .....	45	47	
<b>Nationalité</b>			
Française .....	93	94	
Union européenne.....	1	2	
Hors union européenne.....	6	4	
Habite en ZUS ou en QPV.....	24	12	
Habite en zone rurale.....	12	18	
<b>Âge au moment de l'entrée en Garantie jeunes</b>			
Moins de 18 ans .....	5	3	
18 à 19 ans.....	36	12	
20 à 22 ans.....	43	36	
23 ans et plus.....	16	48	
<b>Niveau de formation</b>			
Au moins Bac+2 (Niveaux I, II et III, avec ou sans diplôme).....	2	40	
Baccalauréat (Niveau IV avec diplôme) .....	21	21	
Niveau Baccalauréat sans diplôme (Niveau IV non-validé).....	10	6	
CAP-BEP (Niveau V avec diplôme).....	20	15	
Niveau CAP-BEP sans diplôme (Niveau V non-validé).....	18	8	
1 <sup>re</sup> année de CAP-BEP, sortie de 3 <sup>e</sup> (Niveau V bis) .....	19	6	
Sortie avant la troisième générale (Niveau VI) .....	10	4	
<b>Premier accueil en mission locale</b>			
Moins de 6 mois avant l'entrée en Garantie Jeunes .....	36		
Entre 6 mois et 1 an.....	13		
Entre 1 an et 2 ans .....	19		
Plus de 2 ans.....	33		
<b>A bénéficié d'un autre dispositif national.....</b>	<b>69</b>		

Lecture : 45 % des bénéficiaires de la Garantie Jeunes sont des femmes.

Champ : bénéficiaires de la Garantie jeunes entrés dans le dispositif avant fin 2017 ; jeunes sortis de formation initiale avant fin 2017.

Source : J-Milo, traitement DARES : enquête Emploi T4 2017.

(1) Ibidem, pp. 2-3.

## 2. Un dispositif piloté par les missions locales

Le dispositif demeure mis en œuvre par les missions locales – au nombre de 436 sur le territoire <sup>(1)</sup> – bien qu’il puisse aussi l’être théoriquement, par dérogation, par un autre organisme désigné par le représentant de l’État dans le département, « *lorsque cela est justifié par les besoins de la politique d’insertion sociale et professionnelle des jeunes* » <sup>(2)</sup>.

Celles-ci s’assurent que les jeunes qui demandent à bénéficier de la Garantie jeunes respectent les conditions d’entrée fixées à l’article L. 5131-6 du code du travail (voir *supra*). Les décisions d’admission ou de refus d’admission sont des décisions administratives qui doivent être considérées comme prises au nom de l’État. Les décisions de refus d’admission sont donc astreintes au respect d’un certain formalisme : elles doivent être expresse, c’est-à-dire matérialisées par un acte juridique et notifiées aux intéressés ; elles doivent être motivées et indiquer précisément le motif du refus ; elles doivent être datées et signées ; elles doivent faire mention des voies et délais de recours.

### LES CHIFFRES CLÉS DU RÉSEAU DES MISSIONS LOCALES EN 2020

Près d'**1,1 million de jeunes accompagnés** dans leur accès à l’emploi et à l’autonomie, dont **407 000** sont accueillis pour la première fois.

Près d'**1 million de mesures** de formation, d’insertion professionnelle ou d’engagement ont été mobilisées pour la construction des parcours de ces jeunes.

**130 000 jeunes en formation.**

**55 000** contrats en **alternance**.

Plus de **360 000 jeunes** ont signé un parcours personnalisé et contractualisé, dont près de **100 000** dans le cadre de la **Garantie jeunes**.

Près d'**1 jeune sur 2** entre en situation professionnelle : **(45,6%)** dont **325 000 en emploi**.

Plus de **25 000 jeunes** retournés en **formation initiale**.

**19 000 jeunes** ont été accompagnés en mission de **Service Civique**, dont **3 000** au sein du réseau.

**690 millions d’euros de financement** dont 37 % par les collectivités territoriales, 51,4 % par l’État, 9 % par Pôle emploi et 5 % par les Fonds social européen et les autres organismes publics et privés.



Source : [https://www.unml.info/assets/files/espace-docu-ml/chiffres\\_cls\\_rseau\\_2020\\_v3.pdf](https://www.unml.info/assets/files/espace-docu-ml/chiffres_cls_rseau_2020_v3.pdf)

(1) Le chiffre date de 2020.

(2) Article L. 5131-6 du code du travail.

### **3. Un dispositif qui repose sur deux piliers : un accompagnement intensif et une aide financière à destination des jeunes**

Comme aux premiers temps de sa mise en œuvre, la Garantie jeunes repose sur deux piliers.

● D’abord, un accompagnement intensif des jeunes, fondé sur « *le principe de l' " emploi d'abord " et d'une pluralité des mises en situation professionnelle pour créer des liens directs entre les jeunes et les employeurs* » <sup>(1)</sup>.

#### ○ *Les objectifs pour le jeune*

Les missions locales construisent avec chaque bénéficiaire un parcours dynamique combinant expériences de travail, élévation du niveau des connaissances et compétences essentielles et suivi social <sup>(2)</sup>, ce parcours devant lui permettre :

– d’être autonome dans les actes de la vie quotidienne : identifier, repérer et solliciter les interlocuteurs et/ou institutions locales pertinents dans le cadre de ses démarches administratives ; gérer son budget et assurer son autonomie financière ; trouver, changer ou se maintenir dans son logement ; adopter des règles élémentaires d’hygiène de vie et s’occuper de sa santé, etc. ;

– de développer sa propre capacité à se mettre en action et à s’affirmer comme un professionnel avec des compétences et des capacités, en se fixant des objectifs progressifs d’accès à l’emploi intégrant les contraintes de son environnement : identifier, évaluer et valoriser ses compétences transversales, savoir les mobiliser, les défendre et les transposer aux situations professionnelles ; être capable de se situer dans une relation humaine et contractuelle et dans une communauté de travail, etc. ;

– de maîtriser les techniques de recherche d’emploi : *curriculum vitae*, courrier de sollicitation ou motivation, télé-candidature, etc. ;

– de développer sa culture professionnelle, se familiariser avec les règles de la vie en entreprise, d’acquérir un socle de compétences nécessaires à l’opérationnalité immédiate et des pratiques professionnelles correspondant aux savoir-faire des entreprises du territoire en valorisant les différentes expériences de travail : maîtriser les données de base de son bassin d’emploi et ses caractéristiques, les secteurs professionnels et identifier les métiers et compétences associées ainsi que les établissements employeurs ; compiler des informations sur une entreprise, un métier, ses caractéristiques et conditions d’exercice, repérer les formations nécessaires à une spécialisation ; acquérir des compétences techniques spécifiques à un poste de travail par des mises en situation accompagnées et apprenantes, etc. ;

---

(1) Annexe 2 de l’instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 précitée, p. 9.

(2) Ibidem, p. 10.

– maîtriser les savoirs fondamentaux : maîtriser la communication verbale et non verbale, les écrits professionnels, appréhender les raisonnements logiques et développer la capacité à faire des hypothèses, à gérer son temps et sa concentration, etc.

En résumé, le jeune ayant bénéficié de la Garantie jeunes doit « être en capacité (...) de débiter une activité professionnelle et/ou une qualification et de se positionner en acteur autonome et responsable de ses choix professionnels et de son organisation personnelle » <sup>(1)</sup>.

#### o *Les modalités de mise en œuvre de la Garantie jeunes*

Les missions locales mettent en œuvre un accompagnement intensif et personnalisé porté par un collectif.

- L'entrée dans le dispositif s'effectue par cohorte de dix à vingt jeunes afin que soit mis en place un travail à dimension collective – qui se déroule en principe sur une période de quatre à six semaines – et que se développent les pratiques de coopération entre les jeunes.

- L'animation du processus d'accompagnement est confiée à un collectif de conseillers (binôme, trinôme, etc.), composé d'au moins un conseiller référent nommément désigné pour chaque jeune, qui peut compter sur l'appui d'un ou plusieurs conseillers de la structure. L'organisation retenue doit permettre, d'une part, « la disponibilité permanente de conseillers référents pour l'animation de la dynamique collective et le suivi individualisé de chacun des jeunes » <sup>(2)</sup> et, d'autre part, « la complémentarité des interventions avec les compétences et expertises existantes au sein de la mission locale » <sup>(3)</sup>.

Le conseiller référent assure notamment le suivi individualisé du jeune dans et hors de la mission locale et, chaque mois, la collecte des informations concernant les revenus d'activité nécessaires au calcul du montant de l'allocation que verse l'Agence de services et de paiement (ASP). Le conseiller référent accompagne 50 jeunes au maximum.

- L'accompagnement repose sur la planification d'actions individuelles ou collectives proposées au jeune en fonction de ses objectifs propres. « La planification doit permettre de prendre en compte le rythme de progression afin d'individualiser un accompagnement à dimension collective et strictement encadré (horaires fixes, règlement intérieur, conseiller référent disponible à tout moment, planning d'actions à mener, etc.). L'intensité de cette modalité d'accompagnement doit se traduire par la mise en action quotidienne du jeune. Celle-ci n'implique pas pour autant l'exigence d'une présence quotidienne du jeune à la mission locale. En effet, l'important est d'amorcer et de maintenir une dynamique forte du jeune en

---

(1) Ibidem, p. 11.

(2) Ibidem, p. 12.

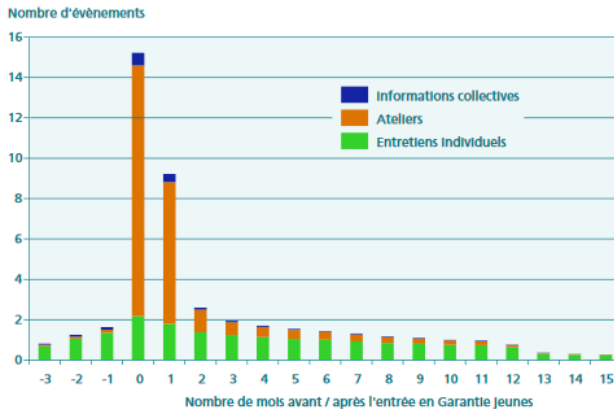
(3) Idem.



s'assurant qu'il réalise des actions apprenantes de toutes sortes. Ces dernières peuvent être réalisées en dehors de la mission locale et ne couvrent pas nécessairement une journée complète. » <sup>(1)</sup>

Le jeune doit adopter une posture d'engagement et accepter de suivre sans rupture l'accompagnement qui lui est proposé tout au long de sa prise en charge par la mission locale.

#### ENTRETIENS, ATELIERS ET INFORMATIONS COLLECTIVES SUIVIES PAR LES BÉNÉFICIAIRES MOIS PAR MOIS AVANT ET APRÈS L'ENTRÉE EN GARANTIE JEUNES



Lecture : Le mois suivant l'entrée en Garantie jeunes (nombre = 1), les bénéficiaires ont en moyenne 2 entretiens individuels et suivent 8 ateliers ou Informations collectives.  
Champ : jeunes entrés en Garantie jeunes jusque fin 2016.  
Source : I-Milo, traitement Dares.

- Le succès du processus d'accompagnement suppose que les conseillers mobilisent l'ensemble des outils d'animation et d'accompagnement existants. Il leur revient en effet de « veiller à mobiliser l'offre de services interne et externe de la mission locale afin de maintenir le jeune dans une dynamique de parcours permanente : ateliers ou projets collectifs, entretiens individuels en face à face, échanges téléphoniques ou par mail, accompagnement lors de démarches administratives, rencontres avec des professionnels, accès en libre-service à l'information sur le marché local du travail et sur les métiers (documentation, salle informatique, salles de travail), travail sur les envies, les projets et les capacités d'initiative de chaque jeune, formations modulaires permettant d'acquérir les compétences nécessaires à la mise en œuvre du projet professionnel » <sup>(2)</sup>.

- Le jeune qui bénéficie du dispositif doit disposer d'un livret d'actions (qui peut être dématérialisé) qui recense la liste des travaux réalisés, les bilans des tuteurs d'entreprise et les comptes rendus d'entretien des conseillers. Ce livret constitue un outil que le jeune peut alimenter en fonction de sa progression.

(1) Idem.

(2) Ibidem, p. 13.

• L'évaluation de la progression du jeune vers l'emploi et l'autonomie s'effectue à différentes étapes de la prise en charge : au moment de l'entrée dans le dispositif, au moment où prend fin l'accompagnement et à l'issue de son renouvellement, le cas échéant. « *Cette évaluation doit permettre d'apprécier l'effet de l'accompagnement sur le jeune dans le champ social, professionnel et des savoirs fondamentaux.* » <sup>(1)</sup>

○ ***Les objectifs pour les employeurs***

La Garantie jeunes n'a pas uniquement vocation à venir en aide aux jeunes qui éprouvent des difficultés pour accéder au marché du travail. Elle a également pour objet de répondre aux besoins des employeurs, notamment des petites et moyennes entreprises (TPE/PME), en termes de recrutement. Comme il est précisé dans l'instruction de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du 17 mai 2018, « [l]a pratique d'accompagnement en direction de l'employeur [implique] de passer d'une logique de placement par la qualification à une logique de co-construction d'une relation professionnelle associant l'employeur comme acteur à part entière du processus d'intégration du jeune dans l'emploi » <sup>(2)</sup>.

○ ***La sortie de la Garantie jeunes***

La sortie de droit commun a lieu au terme de la phase d'accompagnement, soit neuf à douze mois – et non plus nécessairement douze mois <sup>(3)</sup> – après l'entrée du jeune dans le dispositif ou, en cas de prolongation, dix-huit mois après cette entrée <sup>(4)</sup>.

Toutefois, la sortie du jeune peut être anticipée en cas :

- de décès ;
- de demande de rupture du contrat par le bénéficiaire ;
- de déménagement ;
- d'atteinte de la limite d'âge de 26 ans ;
- de non-respect de ses engagements par le bénéficiaire ;
- de réorientation anticipée de ce dernier vers un autre dispositif.

---

(1) Ibidem, p. 14.

(2) Ibidem, p. 16.

(3) La modification, opérée par le décret n° 2021-664 du 26 mai 2021 relatif à la garantie jeunes, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021.

(4) Article R. 5131-16 du code du travail.

Il appartient à la mission locale, informée de l'existence d'une situation faisant obstacle à la poursuite de la mise en œuvre du dispositif, de statuer sur la sortie par une décision motivée et notifiée au jeune dans le respect des principes du contradictoire. En revanche, c'est à la commission locale de suivi qu'il appartient de prendre les décisions en cas de manquement du bénéficiaire à ses engagements contractuels <sup>(1)</sup>. Elle peut ainsi, non sans avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations, procéder à la suspension du paiement de l'allocation ou à la suppression du bénéfice de la Garantie jeunes <sup>(2)</sup>.

On notera qu'un jeune qui a été accompagné au titre de la Garantie jeunes peut l'être de nouveau, à la condition que la décision de la mission locale s'appuie sur un nouveau diagnostic approfondi permettant de faire le point sur la situation du demandeur. Ainsi y a-t-il en principe un délai – trois mois suivant les préconisations de la DGEFP – entre la fin de la première Garantie jeunes et le début de la seconde.

Les résultats de l'enquête de la DARES évoquée plus haut montrent que les personnes entrées dans le dispositif jusqu'à la fin de l'année 2016 en ont bénéficié pendant onze mois en moyenne. 22 % en sont sorties de manière anticipée (la moitié pour non-respect des engagements), au bout de sept mois et demi en moyenne, et 2 % en ont bénéficié au-delà de douze mois, pour cinq mois en moyenne <sup>(3)</sup>.

● Ensuite, une allocation dont le montant équivaut à celui du RSA, déduction faite du forfait logement <sup>(4)</sup>, et qui, comme par le passé, est intégralement cumulable avec les ressources d'activité des jeunes tant qu'elles ne dépassent pas un montant mensuel net de 300 euros. Au-delà, l'allocation est dégressive linéairement et s'annule lorsque le total des ressources d'activité équivaut à 80 % du montant mensuel brut du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) <sup>(5)</sup>. En revanche, elle n'est pas cumulable avec l'indemnité de service civique ou avec l'allocation temporaire d'attente (supprimée en 2017) <sup>(6)</sup>, pas plus qu'avec la prime d'activité mentionnée à l'article L. 841-1 du code de la sécurité sociale (sous une réserve) <sup>(7)</sup> ou avec le RSA (sous une réserve) <sup>(8)</sup>. Elle est affranchie de l'impôt sur le revenu <sup>(9)</sup>.

---

(1) Article R. 5131-17 du code du travail.

(2) Article R. 5131-18 du code du travail.

(3) DARES, op. cit., p. 4.

(4) Article D. 5131-20 du code du travail.

(5) Article R. 5131-21 du code du travail.

(6) Article R. 5131-23 du code du travail.

(7) Article R. 5131-24 du code du travail.

(8) Article R. 5131-25 du code du travail.

(9) 9° de l'article 81 du code général des impôts.

**Les ressources d'activité prises en compte  
pour le calcul du montant de l'allocation**

Aux termes de l'article R. 5131-22 du code du travail, sont considérés comme des ressources d'activité :

1° Les revenus mentionnés à l'article R. 844-1 du code de la sécurité sociale (revenus tirés d'une activité salariée ou non salariée, indemnités perçues à l'occasion des congés légaux de maternité, de paternité ou d'adoption, rémunération garantie perçue par les travailleurs handicapés admis dans un établissement ou un service d'aide par le travail, etc.) ;

2° Les allocations versées aux travailleurs privés d'emploi en application du titre II du livre IV de la cinquième partie du code du travail, ainsi que de l'article L. 1233-68 du même code ;

3° Les bourses d'études ainsi que l'allocation pour la diversité dans la fonction publique ;

4° Les revenus tirés de stages réalisés en application de l'article L. 124-1 du code de l'éducation.

L'allocation, incessible et insaisissable<sup>(1)</sup>, doit garantir au jeune une stabilité financière, tout en préservant sa motivation. En d'autres termes, elle doit l'aider « à assurer son autonomie financière, premier gage de sa responsabilisation dans les actes de la vie quotidienne »<sup>(2)</sup>.

Au 1<sup>er</sup> avril 2021, son montant maximal atteint 497,50 euros par mois tandis que son montant moyen s'élève, lui, à 375 euros, d'après les informations transmises par la DGEFP.

L'enquête de la DARES déjà citée montre que les bénéficiaires de la Garantie jeunes touchent très souvent le montant maximal de l'allocation au début de l'accompagnement puis que ce montant diminue concomitamment à l'augmentation des autres revenus. Son montant passe ainsi de 430 euros en moyenne le mois qui suit l'entrée dans le dispositif à un peu plus de 235 euros en moyenne le onzième mois. Sur l'ensemble de la période d'accompagnement, les jeunes perçoivent en moyenne 3 900 euros<sup>(3)</sup>.

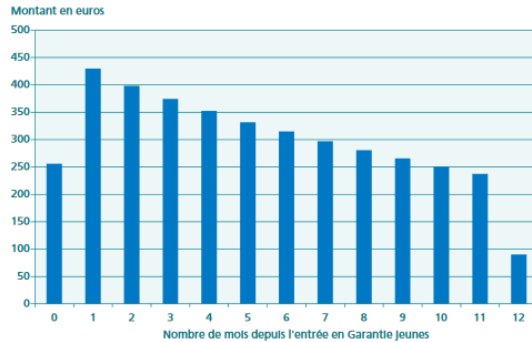
---

(1) Article L. 5131-6 du code du travail.

(2) Annexe 2 de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 précitée, p. 21.

(3) DARES, op. cit., p. 5.

### ALLOCATION REÇUE PAR LES BÉNÉFICIAIRES AU COURS DE LA PÉRIODE D'ACCOMPAGNEMENT



Lecture : les jeunes bénéficient en moyenne de 400 € d'allocations Garantie Jeunes, pour le deuxième mois après l'entrée en Garantie Jeunes (mois 2). Les montants des mois d'entrée (mois 0) et de sortie (mois 12) sont très inférieurs car l'allocation, calculée au *pro rata temporis*, correspond alors à des mois incomplets.

Champ : allocations reçues au cours des 12 premiers mois, mois de la demande d'allocation, jeunes entrés en Garantie Jeunes jusqu'à fin 2016.

Source : I-Milo, traitement Dares.

La majorité des bénéficiaires continue de se trouver dans une situation financière difficile en dépit du versement de l'allocation mais la moitié d'entre eux reconnaît néanmoins que son niveau de vie s'est amélioré par rapport à la situation qui prévalait avant l'entrée dans le dispositif <sup>(1)</sup>.

\*

La crise sanitaire et les mesures mises en œuvre pour contenir la propagation du virus ont obligé les missions locales à aménager les modalités de l'accompagnement des jeunes dans sa dimension collective. Ainsi, la DGEFP les a invitées, dans une note en date du 29 mai 2020, à moduler la taille des cohortes ou des groupes de jeunes accueillis (six à huit personnes plutôt que dix à vingt) autant que le rythme d'accueil des jeunes au sein des locaux (tout en insistant sur la nécessité que ce rythme reste régulier et soutenu) de façon à ce que les normes de distanciation physique soient respectées. Elle leur a, en revanche, conseillé de maintenir la durée minimale de la phase collective entre quatre et six semaines, en insistant sur le fait que la « *dimension de socialisation sera[it] d'autant plus importante à la suite de [la] période de confinement qui aura été de nature à isoler davantage certains jeunes et à favoriser le repli sur soi* » <sup>(2)</sup>. Pour tenir compte de la diminution des possibilités de mises en situation professionnelle dans le contexte du déconfinement, elle a, au demeurant, fait valoir que « *la logique de "work first" pourrait être élargie à la logique d'expériences permettant l'acquisition de compétences transversales, sociales et professionnelles* » et a, à cette fin, invité les conseillers à « *accompagner les jeunes pour l'accès ou la capitalisation d'expériences au travers d'activités non professionnelles (engagements bénévoles, service civique, projets collectifs...)* » <sup>(3)</sup>.

(1) Idem.

(2) Note de la DGEFP du 29 mai 2020 relative à la mise en œuvre de la Garantie jeunes dans le cadre du déconfinement progressif, p. 2.

(3) Ibidem, p. 3.

En définitive, si la crise sanitaire a inéluctablement entravé l'action des missions locales, celles-ci n'en sont pas moins parvenues à remplir leur mission de manière globalement satisfaisante, d'après les témoignages recueillis par le rapporteur, ce dont il faut se féliciter.

### **C. UN DISPOSITIF QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DU PARCOURS CONTRACTUALISÉ VERS L'EMPLOI ET L'AUTONOMIE (PACEA)**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 2016, la Garantie jeunes constitue une modalité spécifique du PACEA, outil né de la volonté des gouvernants d'alors de rénover, en la rationalisant, l'architecture de la politique d'accompagnement des jeunes en difficulté.

Ouvert à tout jeune de 16 à 25 ans révolus confronté à un risque d'exclusion professionnelle <sup>(1)</sup>, le PACEA, qui s'apparente à une démarche plus qu'à un dispositif au sens strict, constitue désormais le cadre contractuel unique de cet accompagnement.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 juillet 2021, près d'1,5 million de jeunes sont entrés en PACEA.

#### **NOMBRE DE JEUNES ENTRÉS EN PACEA DEPUIS 2017**

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021 (au 31/08)</b>
<b>Nombre de jeunes entrés en PACEA</b>	271 870	289 000	338 000	350 300	270 991
<b>Nombre de jeunes en PACEA au 31/12</b>	248 821	398 000	415 000	442 700	540 704

Source : ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (réponse au questionnaire budgétaire).

#### **1. Un parcours organisé à la suite d'un diagnostic approfondi de la situation du jeune**

Le PACEA est élaboré avec chaque jeune intéressé et adapté à ses besoins, identifiés à l'occasion d'un diagnostic approfondi <sup>(2)</sup>. Ce diagnostic permet notamment d'identifier et de valoriser ses compétences et fonde son orientation vers la modalité la plus adaptée du PACEA <sup>(3)</sup>. Si cela s'avère nécessaire, il peut être réalisé conjointement avec certains partenaires de la mission locale (par exemple, le conseil départemental pour les personnes sorties de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour les primo-arrivants sur le territoire ou les réfugiés) de telle sorte que la continuité de l'accompagnement du jeune soit garantie.

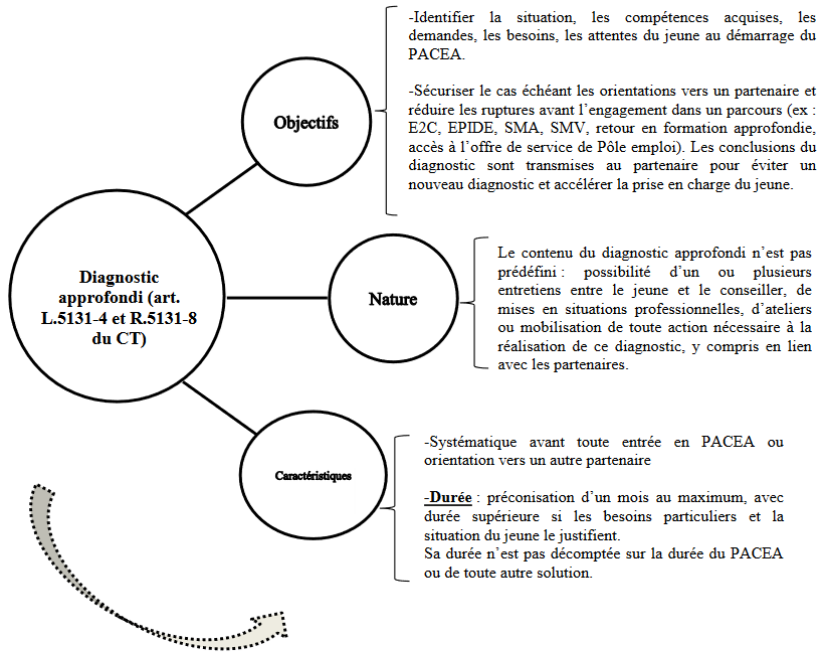
---

(1) Article L. 5131-3 du code du travail.

(2) Articles L. 5131-4 et R. 5131-8 du code du travail.

(3) Article R. 5131-8 du code du travail.

## LE DIAGNOSTIC APPROFONDI RÉALISÉ PRÉALABLEMENT À L'ENTRÉE DANS UN PACEA



**Les conclusions du diagnostic ont vocation à s'enrichir pendant toute la durée du parcours du jeune en PACEA à partir des actions mobilisées et des évaluations régulières**

Source : Annexe 1 (Guide relatif à la mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA)) de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 relative à la mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et de la Garantie jeunes, p. 3.

Son entrée dans le parcours se matérialise par la conclusion d'un contrat d'engagements réciproques avec la mission locale, agissant au nom de l'État.

### Le contenu du contrat d'engagement

En vertu de l'article R. 5131-10 du code du travail <sup>(\*)</sup>, le contrat d'engagement mentionne :

1° Les phases du parcours, leurs objectifs et leur durée définis par le bénéficiaire et le conseiller référent ;

2° Les engagements de chaque partie au contrat pour chaque phase. Parmi ces engagements figurent pour le bénéficiaire la participation active aux différentes actions prévues au sein des phases d'accompagnement ainsi que la sincérité et l'exactitude des informations communiquées, notamment au titre de l'article R. 5131-13 ;

3° Le cas échéant, l'attribution d'une allocation, son montant et sa durée prévisionnels.

<sup>(\*)</sup> Cet article est applicable à la Garantie jeunes.

## 2. Un parcours à géométrie variable, adaptable à la situation du jeune

● Le PACEA est constitué de phases d'accompagnement successives qui peuvent s'échelonner sur une période de vingt-quatre mois consécutifs au maximum <sup>(1)</sup>. Cette durée maximale peut toutefois être prolongée, dans le cas d'une phase Garantie jeunes ouverte au cours de la seconde année du PACEA, afin que la date de fin de celui-ci corresponde à la date de fin de celle-là. Mais la durée du PACEA peut aussi être inférieure à la durée maximale. Elle doit, en tout état de cause, être ajustée en fonction de l'évolution de la situation du jeune.

Ces phases varient dans leur durée et leur intensité. Chacune d'entre elles peut comporter <sup>(2)</sup> :

- des périodes de formation ;
- des périodes de mise en situation en milieu professionnel ;
- des actions spécifiques dans le cadre de l'accompagnement social et professionnel ;
- des actions portées par d'autres organismes susceptibles de contribuer à l'accompagnement.

Chacune de ces phases est assortie d'objectifs définis avec le jeune (il en existe dix-sept types) et donne lieu à une évaluation *ex post*, afin de mesurer la progression du jeune vers l'accès à l'emploi et l'autonomie et de s'assurer que les objectifs ont été atteints <sup>(3)</sup>.

### Typologie des objectifs

- Intégrer des activités sportives ou culturelles dans mon parcours
- Engager des démarches liées à ma santé
- Engager des démarches liées à ma couverture sociale
- Développer ma mobilité
- Engager des démarches liées au logement ou à l'hébergement
- Créer mon activité
- Choisir mon secteur professionnel
- Élaborer mon plan de formation ou d'accès à la qualification
- Mettre à jour ma situation administrative, sociale et fiscale
- Connaître mon bassin d'emploi
- Engager ma recherche d'emploi

---

(1) Article R. 5131-11 du code du travail.

(2) Article R. 5131-9 du code du travail.

(3) Idem.



- Gérer mon budget
- Faire reconnaître et valoriser mes connaissances et compétences
- Intégrer des actions civiques et citoyennes dans mon parcours
- Engager ma recherche d'un contrat en alternance
- Engager des démarches de retour en formation approfondie
- Engager des démarches d'accès aux droits

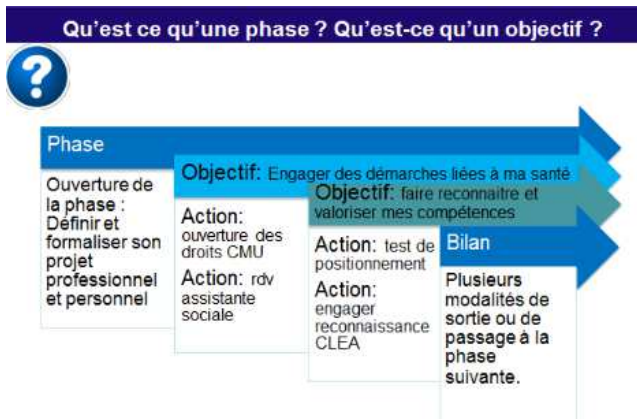
Source : Annexe 1 de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 précitée, p. 11.

Précisément, ces objectifs sont atteints grâce à la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions par les missions locales, qui ont la faculté de mobiliser :

- les outils de la politique de l'emploi à leur disposition ;
- les outils de la formation professionnelle et de l'alternance, dont l'apprentissage ;
- les outils d'accès à la citoyenneté (le service civique, par exemple) ;
- les outils spécifiques locaux et régionaux.

Peuvent être impliqués dans le déroulement du parcours, en tant que de besoin et compte tenu du profil des personnes accompagnées, les partenaires des missions locales tels que Pôle emploi, la protection judiciaire de la jeunesse, les opérateurs de la deuxième chance, etc.

#### UN EXEMPLE D'OBJECTIF : L'ENGAGEMENT DE DÉMARCHES LIÉES À LA SANTÉ



Source : Annexe 1 de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 précitée, p. 13.

- Le contrat d'engagement prend fin dans l'une des situations suivantes <sup>(1)</sup> :

- lorsque l'autonomie du jeune est considérée comme acquise, au vu des évaluations mentionnées à l'article R. 5131-9 du code du travail ou de l'évolution de sa situation ;

- lorsque son bénéficiaire atteint l'âge de 26 ans ;

- à la demande expresse de son bénéficiaire ;

- en cas de manquement du bénéficiaire à ses engagements contractuels. On notera que, dans ce cas de figure, la mission locale peut, avant de rompre le contrat, procéder à la suspension ou à la suppression du paiement de l'allocation <sup>(2)</sup>.

Le PACEA ne peut être suspendu – la sortie du parcours entraîne sa clôture – mais il est possible d'intégrer de nouveau un PACEA après être sorti une première fois du dispositif (soit au terme de sa durée maximale, soit de façon prématurée). Bien qu'il n'existe pas de délai de carence entre la fin du premier PACEA et le début du second, il est préconisé de faire débiter celui-ci le mois qui suit celui de la clôture de celui-là. Ce délai doit permettre au conseiller de réaliser avec le jeune un nouveau diagnostic approfondi et une nouvelle contractualisation.

D'après la DGEFP, il y aurait entre 70 % et 80 % de sorties anticipées, imputables pour l'essentiel à l'autonomisation des jeunes, la part des abandons étant faible.

### **3. Un parcours qui ouvre aux jeunes concernés la possibilité de bénéficier d'une aide financière**

Le jeune qui s'engage dans un PACEA peut bénéficier d'une allocation versée par l'État <sup>(3)</sup> dont le montant mensuel ne peut excéder le montant mensuel du RSA, déduction faite du forfait logement <sup>(4)</sup>. L'allocation versée au bénéficiaire est plafonnée à six fois ce montant par an <sup>(5)</sup>. Son montant et sa durée prévisionnelle sont fixés dans le contrat d'engagements et peuvent être révisés à l'issue des évaluations de chaque phase ou en cas d'évolution de la situation de l'intéressé <sup>(6)</sup>. « Pour déterminer le montant de l'allocation à verser au jeune, la mission locale tient (...) compte de la situation personnelle de l'intéressé, de l'état d'avancée vers ses objectifs et des actions menées, et du nombre de jours pendant lesquels il n'a perçu aucune des rémunérations ou allocations mentionnées à l'article R. 5131-13 du code du travail. » <sup>(7)</sup>

---

(1) Article R. 5131-11 du code du travail.

(2) Article R. 5131-12 du code du travail.

(3) Article L. 5131-5 du code du travail.

(4) Article R. 5131-14 du code du travail.

(5) Idem.

(6) Idem.

(7) Annexe 1 de l'instruction n° DGEFP/SDPAE/2018/124 du 17 mai 2018 précitée, p. 20.

L'allocation est inaccessibile et insaisissable. Elle peut être suspendue ou supprimée en cas de non-respect par son bénéficiaire des engagements du contrat <sup>(1)</sup>.

Au 1<sup>er</sup> avril 2021, son montant maximal atteint 497,50 euros par mois, soit un montant identique à celui de l'allocation Garantie jeunes.

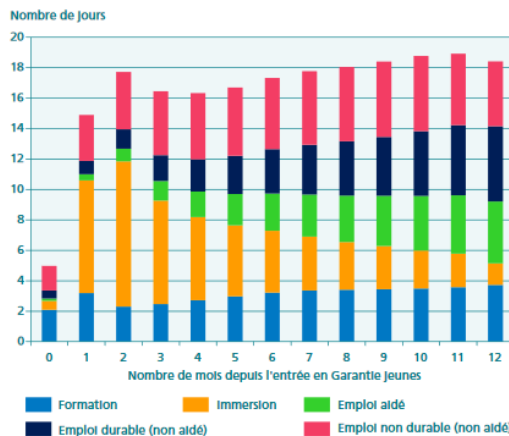
#### D. UN DISPOSITIF QUI PRODUIT DES RÉSULTATS ENCOURAGEANTS

De l'avis général des interlocuteurs du rapporteur, interrogés lors des travaux préparatoires à l'examen des crédits de la mission *Travail et emploi* ou rencontrés sur le terrain, la Garantie jeunes a fait la preuve de son efficacité depuis son lancement. C'est d'ailleurs ce que révèlent les conclusions de l'enquête conduite par la DARES plusieurs fois mentionnée. Précieuse, celle-ci n'en est pas moins désormais un peu ancienne mais ses conclusions demeurent valides.

● Premier constat : la part des jeunes en emploi ou en formation augmente au cours de la période d'accompagnement et au-delà.

Les deux premiers mois, les bénéficiaires passent en moyenne dix-sept jours en immersion en entreprise (mises en situation en milieu professionnel) puis la part des immersions diminue au profit des emplois. Ainsi, douze mois après l'entrée dans le dispositif, les jeunes passent en moyenne treize jours en emploi <sup>(2)</sup>.

SITUATION VIS-À-VIS DE L'EMPLOI ET LA FORMATION  
AU COURS DU DISPOSITIF



Lecture : le 12<sup>e</sup> mois après l'entrée en Garantie jeunes, les jeunes ont déclaré à leur conseiller avoir passé en moyenne 1,4 jour en Immersion (qui inclut ici les services civiques), et 4,3 jours en emploi durable non aidé (CDI et CDD de 6 mois et plus).

Champ : jeunes entrés en Garantie jeunes jusque fin 2016.

Source : I-MILO, traitement Dares.

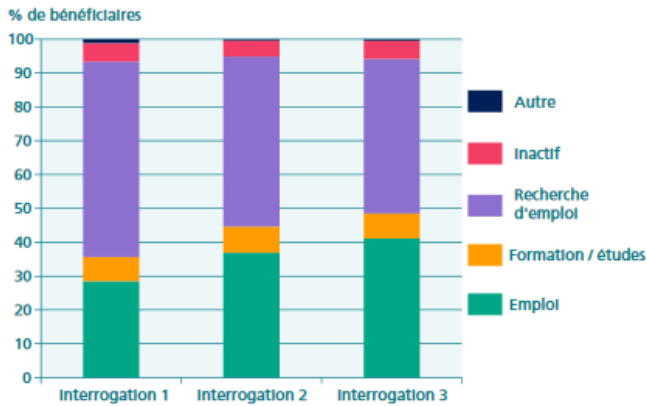
(1) Article L. 5131-5 du code du travail.

(2) DARES, op. cit., p. 5.

Après les deux mois qui suivent l'entrée, quand prend fin l'accompagnement collectif à temps complet à la mission locale, près de la moitié des jeunes dit avoir travaillé au moins une heure dans le mois (y compris stages, intérim et immersions). « Cette part reste ensuite stable jusqu'à la fin de l'accompagnement mais l'intensité du travail progresse. La part des jeunes qui déclarent avoir travaillé tout le mois passe de 12 % deux mois après l'entrée en Garantie jeunes à 31 % à la fin de la période d'accompagnement. Durant les quelques mois qui suivent la sortie du dispositif, la part des jeunes ayant travaillé au moins une heure dans le mois reste stable, tandis que la part des jeunes ayant travaillé tout le mois continue de progresser » <sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, la part des jeunes qui se trouvent principalement en emploi augmente au fur et à mesure que le temps passe : 29 % sont dans cette situation neuf mois après l'entrée en Garantie jeunes, 37 % le sont quatorze mois après l'entrée et 41 % le sont dix-neuf mois après l'entrée <sup>(2)</sup>. Fait notable, « cette hausse est portée principalement par l'emploi durable » <sup>(3)</sup>. Environ neuf jeunes sur dix sont satisfaits de leur emploi, dont les deux tiers sont des emplois à temps complet <sup>(4)</sup>.

#### SITUATION PRINCIPALE DES JEUNES BÉNÉFICIAIRES



Lecture : lors de la 3<sup>e</sup> Interrogation, soit en moyenne 19 mois depuis l'entrée en Garantie jeunes, 41 % des jeunes bénéficiaires sont principalement en emploi.

Champ : jeunes entrés en Garantie jeunes sur les territoires de vague 1 de l'expérimentation entre juin et décembre 2014 ou entrés sur les territoires de vagues 1, 2 ou 3 entre mi-mars et mi-juillet 2015.

Source : Enquête en panel auprès de bénéficiaires de la Garantie jeunes.

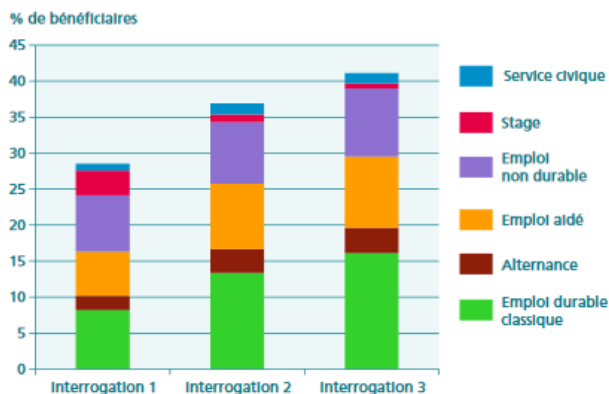
(1) Ibidem, p. 7.

(2) Idem.

(3) Idem.

(4) Idem.

### TYPE D'EMPLOIS OCCUPÉS PAR LES BÉNÉFICIAIRES



Lecture : lors de la 3<sup>e</sup> Interrogation, soit en moyenne 19 mois depuis l'entrée en Garantie jeunes, 16 % des jeunes bénéficiaires sont en emploi durable classique (CDI ou CDD de 6 mois et plus).

Champ : Jeunes entrés en Garantie jeunes sur les territoires de vague 1 de l'expérimentation entre juin et décembre 2014 ou entrés sur les territoires de vagues 1, 2 ou 3 entre mi-mars et mi-juillet 2015.

Source : Enquête en panel auprès de bénéficiaires de la Garantie jeunes.

L'enquête de la DARES montre que la Garantie jeunes a eu un effet positif sur le taux d'emploi des bénéficiaires de la première vague de l'expérimentation, ce taux ayant augmenté d'environ dix points onze mois après leur entrée dans le dispositif <sup>(1)</sup>.

### IMPACT DE LA GARANTIE JEUNES SUR LE TAUX D'EMPLOI DES JEUNES BÉNÉFICIAIRES

	Interrogation 1		Interrogation 2		Interrogation 3	
	Taux des bénéficiaires (en %)	Impact différentiel	Taux des bénéficiaires (en %)	Impact différentiel	Taux des bénéficiaires (en %)	Impact différentiel
Emploi total.....	29,9	9,9 * (5,2)	32,3	14,9 ** (5,6)	38,9	11,4 ** (5,7)
Emploi aidé (hors alternance), stage ou service civique.....	9,2	0,9 (2,6)	9,5	0,0 (3,5)	10,0	0,6 (3,4)
Emploi durable (CDI ou CDD de 6 mois ou plus) y compris alternance, hors autres contrats aidés.....	11,6	7,2 ** (3,6)	15,0	13,1 *** (5,0)	18,3	12,1 ** (5,3)
Emploi non durable (hors contrat aidé, stage et service civique).....	9,2	1,7 (3,2)	7,8	1,8 (3,2)	10,5	-1,3 (3,4)
Nombre d'observations.....	6 758		6 758		6 758	
Nombre de mois depuis l'entrée en Garantie jeunes des bénéficiaires.....	10,7		16,5		21,8	

\*\*\* Significatif au seuil de 1 %, \*\* significatif au seuil de 5 %, \* significatif au seuil de 10 %. Écarts types entre parenthèses.

Lecture : à la première Interrogation, l'impact de la Garantie jeunes est significatif au seuil de 10 % sur le taux d'emploi des jeunes bénéficiaires. Lors de cette Interrogation, la mise en place de la Garantie jeunes sur les territoires de la vague 1 de l'expérimentation a entraîné une hausse de la proportion de jeunes bénéficiaires en emploi de 9,9 points de pourcentage par rapport à ce qu'elle aurait été sans la Garantie jeunes. Le taux d'emploi de 29,9 % n'aurait été que de 20,0 % sans la Garantie jeunes. Au moment de cette première Interrogation, les bénéficiaires sont entrés dans le programme depuis 10,7 mois en moyenne.

Champ : répondants aux trois interrogations, repérés comme éligibles ou non éligibles à la Garantie jeunes entre juin et décembre 2014, sur les territoires pilotes de la vague 1 d'expérimentation et sur des territoires témoins.

Source : Enquête de suivi des jeunes - Expérimentation Garantie jeunes.

(1) Idem.

Au total, un tiers des bénéficiaires du dispositif en sortent avec un « accès à l'autonomie avec situation active », ce qui signifie qu'ils sont soit en emploi, soit en formation qualifiante ou certifiante. 41 % en sortent avec un « accès à l'autonomie sans situation active », ce qui signifie qu'ils ne sont ni en emploi, ni en formation mais qu'ils ont passé au moins quatre-vingts jours en emploi ou en immersion en entreprise au cours de l'accompagnement. Il convient de noter que les jeunes ayant bénéficié du dispositif pendant douze mois accèdent, dans neuf cas sur dix, à l'autonomie au moment de la sortie <sup>(1)</sup>. Ces bons résultats sont confirmés par les chiffres, plus récents, communiqués par la DGEFP, selon lesquels 76 % des sorties recensées depuis le lancement de l'expérimentation étaient, au 31 décembre 2019, des sorties positives.

#### TYPES ET MOTIFS DE SORTIES DE LA GARANTIE JEUNES

	Sortie du dispositif			
	Sortie à la fin des 12 mois d'accompagnement	Renouvellement (1)	Rupture anticipée de la période initiale	Ensemble des sorties
<b>Pourcentage des sorties</b> .....	<b>76,1</b>	<b>1,8</b>	<b>22,1</b>	<b>100,0</b>
<b>Durée moyenne en Garantie jeunes (en mois)</b> .....	<b>12,0</b>	<b>17,3</b>	<b>7,5</b>	<b>11,1</b>
<b>Motifs des sorties (en %)</b>				
Accès à l'autonomie « avec situation active » ..	41,3	36,2	1,7	32,5
Accès à l'autonomie « sans situation active » ..	52,0	51,7	1,9	40,9
Abandon du jeune .....	1,2	1,9	21,6	5,7
Non-respect des engagements.....	1,1	2,5	47,2	11,3
Reorientation vers un autre dispositif.....	4,1	5,3	5,2	4,4
Autre.....	0,4	2,4	22,4	5,3

(1) Y compris ruptures anticipées dans le cas d'un renouvellement.

Lecture : 76,1 % des jeunes entrés en Garantie jeunes sortent à la fin des 12 mois d'accompagnement. Parmi eux, 41,3 % accèdent à l'autonomie avec une situation active : ils sont en emploi ou en formation qualifiante ou certifiante au moment de la sortie du dispositif.

Champ : jeunes entrés en Garantie jeunes jusque fin 2016.

Source : I-Milo, traitement Dares.

● Deuxième constat : les missions locales jouent un rôle essentiel dans l'information des jeunes quant à l'existence d'opportunités d'emploi.

Neuf mois après l'entrée dans le dispositif, 36 % des jeunes en emploi disaient avoir appris que leur employeur recrutait grâce à la mission locale. Quatorze mois après l'entrée, cette part s'élevait encore à 30 %. Ce n'est que dix-neuf mois après l'entrée que la mission locale ne constituait plus la première source d'information en la matière <sup>(2)</sup>.

D'une manière générale, elles fournissent aux jeunes un accompagnement de bonne qualité. C'est ce qui ressort d'une enquête réalisée par Pôle emploi, selon laquelle 80 % des jeunes interrogés se disent satisfaits de cet accompagnement au 31 décembre 2020 (soit 2 points de plus qu'en décembre 2019).

(1) Ibidem, p. 4.

(2) Ibidem, p. 7.

• Troisième constat : au moment de la sortie du dispositif, la situation financière de ses bénéficiaires est hétérogène.

Dix-huit mois en moyenne après l'entrée en Garantie jeunes, le revenu total moyen des bénéficiaires est du même ordre de grandeur que douze mois plus tôt et s'élève à 645 euros. Toutefois, les sources de revenus ne sont plus les mêmes. En effet, si l'allocation Garantie jeunes représente la principale source de revenu pendant l'accompagnement, tel n'est plus le cas à la sortie puisqu'il s'agit alors du salaire.

On observe, en définitive, que le niveau de revenu des bénéficiaires reste constant en moyenne après la sortie du dispositif mais que les situations sont plus hétérogènes, l'évolution de la situation financière étant logiquement très liée au fait d'être ou non en emploi. Les jeunes sont un peu plus nombreux à déclarer y « arriver difficilement financièrement » : 32 % contre 27 % pendant l'accompagnement. Au demeurant, la part des jeunes déclarant moins de 250 euros de ressources augmente, passant de 11 % huit mois après l'entrée à 30 % dix-huit mois après. Toutefois, celle des jeunes déclarant plus de 1 000 euros de revenus augmente également, passant de 18 % à 28 % <sup>(1)</sup>.

• Quatrième constat, les bénéficiaires de la Garantie jeunes gagnent en autonomie.

La part des jeunes locataires, colataires ou propriétaires de leur logement augmente : elle passe de 19 % quelques mois avant l'entrée dans le dispositif à 37 % dix-neuf mois après cette entrée. La part des jeunes titulaires du permis de conduire croît également : elle passe de 38 % neuf mois après l'entrée dans le dispositif à 48 % dix-neuf mois après mais reste cependant encore très inférieure à celle de l'ensemble des jeunes de cette classe d'âge (70 %) <sup>(2)</sup>.

## **E. UN DISPOSITIF QUI DOIT BÉNÉFICIER À UN PUBLIC PLUS NOMBREUX**

En 2021, 200 000 jeunes auront pu être accompagnés par les missions locales au titre de la Garantie jeunes (100 000 places ouvertes par la loi de finances initiale, 100 000 places supplémentaires ouvertes dans le cadre du plan de relance), soit deux fois plus que l'année précédente. En 2022, ce sont 200 000 nouveaux jeunes qui pourront être accompagnés. Le rapporteur porte un regard positif sur la montée en puissance d'un dispositif qui, de l'avis général, produit des résultats encourageants depuis son lancement. Mais il n'en demeure pas moins convaincu qu'il existe des marges de manœuvre pour l'améliorer. Surtout, il lui semble nécessaire que puissent en bénéficier certains jeunes qui rencontrent des difficultés d'insertion sur le marché du travail et qui n'y sont pas éligibles à ce jour.

---

(1) Ibidem, p. 8.

(2) Idem.

## 1. Lutter contre le phénomène de non-recours

Le non-recours à la Garantie jeunes, comme aux autres dispositifs ou prestations sociaux, est une réalité qui s'explique de plusieurs façons, ainsi que le soulignait à juste titre le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) dans un rapport paru à la fin de l'année dernière :

« – la non-connaissance : quand l'offre n'est pas connue, par manque d'information ou incompréhension ;

– la non-demande : lorsque l'offre est connue mais pas demandée par l'allocataire potentiel ;

– la non-réception : lorsqu'elle est connue, demandée, mais pas obtenue ;

– la non-proposition : lorsque les professionnels ne proposent pas une aide ou un droit, soit parce qu'ils méconnaissent ce droit, soit parce qu'ils estiment qu'une demande n'aurait que peu de chance d'aboutir, soit parce qu'ils estiment que ce droit est inadéquat, soit parce qu'ils jugent que la demande est illégitime. »<sup>(1)</sup>

À l'instar du COJ, le rapporteur forme le vœu que le repérage et l'information des jeunes éligibles à la Garantie jeunes progressent de sorte que le phénomène de non-recours diminue. Cela implique deux choses : la systématisation de l'orientation du public concerné, par les acteurs de la veille sociale, de l'hébergement, de l'insertion, la protection judiciaire de la jeunesse ou l'administration pénitentiaire, vers les missions locales, d'une part ; l'amélioration de l'information des jeunes susceptibles de bénéficier du dispositif de la part des missions locales elles-mêmes, d'autre part. Le rapporteur n'ignore pas que « ces améliorations dans le repérage et l'orientation ainsi que dans l'information des jeunes supposent un renforcement du travail en réseau et de la coordination territoriale entre acteurs travaillant avec et pour les jeunes (missions locales, établissements scolaires et de formation, services de l'ASE/PJJ, SPIP, accueil de jour, SIAO, centres d'hébergement, etc.) »<sup>(2)</sup>. Il salue les initiatives mises sur pied pour repérer et mobiliser les publics « invisibles » et en priorité les plus jeunes d'entre eux, financées par le PIC, et appelle tous les acteurs concernés à poursuivre les efforts engagés dans ce domaine.

---

(1) Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, La Garantie jeunes de demain, décembre 2020, p. 14.

(2) Ibidem, p. 15.



## **2. Mieux accompagner les jeunes dans l’accomplissement des démarches administratives préalables à l’entrée en Garantie jeunes**

Les représentants de l’Union nationale des missions locales (UNML) entendus par le rapporteur ont pointé du doigt les lourdeurs administratives inhérentes au processus d’entrée en Garantie jeunes. Il convient cependant de noter qu’une partie de ces lourdeurs a disparu au cours de l’année écoulée, la période de crise sanitaire ayant favorisé le développement de la dématérialisation des procédures.

Mais les obstacles ne sont pas tous levés pour autant. De nombreux jeunes éprouvent des difficultés à produire les pièces administratives nécessaires pour intégrer le dispositif quand ils ne sont pas purement et simplement dans l’incapacité de le faire. Ainsi, certains d’entre eux, découragés par les démarches à accomplir, renoncent tout bonnement au bénéfice de la Garantie jeunes, peut-on lire dans le rapport du COJ. Il est donc indispensable que les missions locales ou, en tant que de besoin, d’autres acteurs – les services sociaux de secteur par exemple – accompagnent davantage les jeunes éligibles au dispositif dans les démarches administratives préalables à l’entrée dans celui-ci.

## **3. Étendre le bénéfice de la Garantie jeunes à davantage de jeunes en situation de précarité**

Le fait que la Garantie jeunes s’adresse uniquement aux personnes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) conduit nécessairement à ce qu’en soient exclus des jeunes qui pourraient pourtant utilement en bénéficier.

Cette situation n’est guère satisfaisante aux yeux des membres du COJ. « *Le public visé par la Garantie jeunes est caractérisé par la pauvreté et la précarité. Ceci ne se résume pas au critère NEET. Certains jeunes pauvres exercent un emploi ou suivent une formation à temps très partiel et ne répondent pas, de ce fait, au critère NEET obligatoire pour entrer dans la Garantie jeunes.* »<sup>(1)</sup> Pour remédier à cette difficulté, ils proposent que soient assouplis les critères d’admission dans le dispositif et que puissent par exemple en bénéficier les jeunes disposant d’un contrat de travail d’une durée inférieure à dix heures par semaine. Il est illusoire de penser, expliquent-ils, « *que ces jeunes sont dans une situation d’emploi durable et satisfaisante, et qu’ils n’ont pas besoin d’un accompagnement renforcé* »<sup>(2)</sup>.

Le rapporteur est sensible à la proposition formulée par le COJ. Il lui paraît en effet opportun que le dispositif soit accessible à un public plus nombreux, aux travailleurs occasionnels notamment. Il prête également une oreille attentive à la proposition consistant à ouvrir aux jeunes en situation de handicap le bénéfice de la Garantie jeunes au-delà de 25 ans, compte tenu des difficultés particulières auxquelles ils font face en termes d’accès à l’autonomie.

---

(1) Ibidem, p. 22.

(2) Idem.

Certes, les critères d'admission ont connu un léger assouplissement en 2021. Mais il faut sans tarder aller plus loin. À cet égard, le rapporteur a suivi avec la plus grande attention les annonces faites par le pouvoir exécutif au sujet de l'instauration d'un « revenu d'engagement » ou « contrat d'engagement » pour les jeunes. Au moment où sont rédigées ces lignes, il ne dispose cependant d'aucune information concrète sur le dispositif qui devrait prochainement voir le jour, encore moins sur son articulation avec les dispositifs existants, la Garantie jeunes au premier chef. Ses contours sont, hélas, encore trop flous pour qu'un quelconque jugement puisse être établi. Le rapporteur regrette très sincèrement cette situation et s'inquiète du manque d'information des parlementaires sur une question majeure alors même que la discussion du projet de loi de finances pour 2022 a débuté il y a plusieurs semaines. Cette méthode n'est, selon lui, pas acceptable. Elle est la manifestation, une fois encore, de l'absence de considération dont souffrent les élus.

## **II. L'APPRENTISSAGE : UNE FORMATION PROFESSIONNALISANTE, DE PLUS EN PLUS SOLLICITÉE PAR LES JEUNES**

525 600 contrats d'apprentissage signés en 2020. Ce chiffre record s'inscrit dans la progression continue des entrées en contrats d'apprentissage depuis 2019 et a toutes les chances d'être à nouveau dépassé par le nombre de contrats d'apprentissage conclus en 2021, au vu des données recueillies pour le premier semestre de l'année <sup>(1)</sup>. Le rapporteur regrette que peu de détails quant aux mesures relatives à l'apprentissage n'aient été apportés dans les réponses reçues au questionnaire budgétaire. Comme l'année passée, il ne peut que s'en remettre aux chiffres publiés par la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES).

D'après les données enregistrées sur le premier semestre, le nombre de contrats publics et privés débutés fin juillet 2021 a plus que doublé par rapport à la fin juillet 2020, s'établissant à 114 200 contre 55 000 l'année précédente. Rappelons que le nombre de contrats conclus en 2020 avait lui-même augmenté de 42 % par rapport à 2019.

Incontestablement porté par les aides exceptionnelles déployées pour faire face à la crise depuis 2020, l'apprentissage s'inscrit toutefois dans une dynamique structurelle qui en fait une voie d'accès à l'emploi reconnue pour nombre de jeunes.

---

(1) DARES, Tableau de bord des contrats d'apprentissage, 24 septembre 2021.

## **A. LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'APPRENTISSAGE : UNE TENDANCE DE FOND, ACCENTUÉE PAR LES DISPOSITIFS EXCEPTIONNELS MOBILISÉS POUR FAIRE FACE À LA CRISE**

### **1. Le recours à l'apprentissage s'est incontestablement accru, porté par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel de 2018**

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a profondément modifié le secteur de l'apprentissage. Les principales réformes sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et se sont donc, toutefois, rapidement heurtées au choc de la crise sanitaire, rendant plus difficile la distinction des effets structurels de la réforme des effets plus conjoncturels.

Parmi les modifications substantielles apportées par la loi du 5 septembre 2018, figure le mode de financement des centres de formation des apprentis (CFA) qui repose désormais sur un système de rémunération au contrat, dit « coût-contrat », lié au nombre d'apprentis accueillis. Auparavant, les CFA percevaient une subvention négociée annuellement avec les conseils régionaux, moins incitative au développement de leur activité.

Les nouveaux opérateurs de compétences (OPCO) assurent le financement et la gestion de l'ensemble des contrats d'apprentissage, selon les niveaux de prise en charge (NPEC) fixés par les branches professionnelles. France compétences assure une mission de recommandation sur le niveau du financement de l'alternance afin de favoriser leur convergence. Ces niveaux de prise en charge n'ont pas connu d'adaptation particulière pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire <sup>(1)</sup>.

Le recours au contrat d'apprentissage a été assoupli grâce à plusieurs mesures :

– l'âge limite d'entrée en apprentissage a été porté de 25 à 29 ans révolus, afin d'élargir le public ;

– la durée du contrat d'apprentissage est désormais comprise entre six mois et trois ans et peut être modulée afin de tenir compte des compétences acquises de l'apprenti ;

– la rémunération minimale des apprentis a été revalorisée et une aide au permis de conduire de 500 euros leur a été ouverte.

Le salaire minimum réglementaire perçu par l'apprenti correspond à un pourcentage du SMIC pour les apprentis jusqu'à 20 ans, puis à un pourcentage du salaire minimum conventionnel (SMC) de l'emploi occupé pour les apprentis de 21 ans et plus.

---

(1) Réponse au questionnaire budgétaire.

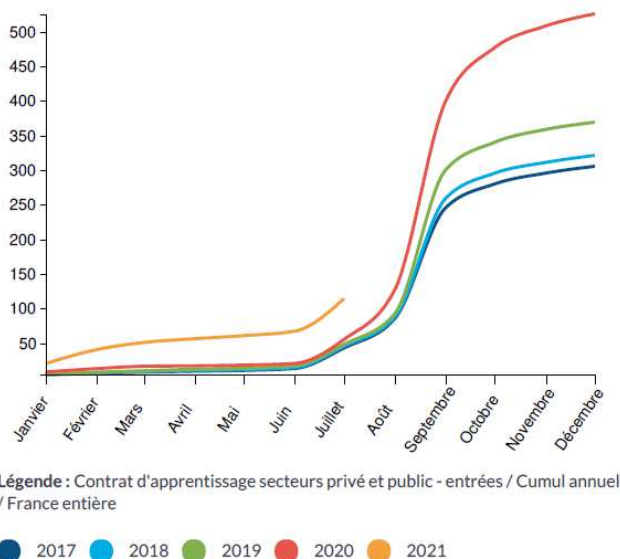
### RÉMUNÉRATION DES APPRENTIS (EN % DU SMIC PUIS DU SMC)

Année d'exécution du contrat	Apprenti de moins de 18 ans	Apprenti de 18 ans à 20 ans	Apprenti de 21 ans à 25 ans	Apprenti de 26 ans et plus
1ère année	27%	43%	53%*	100%*
2e année	39%	51%	61%*	100%*
3e année	55%	67%	78%*	100%*

Source : Précis de l'apprentissage, septembre 2021.

Si la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ne se fixait pas d'objectif chiffré en termes de contrats d'apprentissage, longtemps le chiffre de 500 000 a été brandi <sup>(1)</sup> comme ambition à atteindre. Force est de constater que le dispositif a enfin rempli son objectif.

### NOMBRE DE CONTRATS D'APPRENTISSAGE (EN MILLIERS)



Source : DARES.

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel produit d'indéniables effets sur le recours à l'apprentissage, une tendance qui se confirme nettement en 2021 et se veut annonciatrice de perspectives encourageantes pour les

(1) Par exemple dans le plan de relance de l'apprentissage de 2014.

prochaines années. Il ne faut néanmoins pas occulter l'effet d'entraînement des aides exceptionnelles mobilisées dans le plan de relance pour soutenir ce dispositif.

## **2. Les aides exceptionnelles du plan de relance ont eu un effet accélérateur sur le recours à l'apprentissage**

Comme le rappelle la Cour des comptes, « *au sortir du premier confinement, les perspectives d'entrée en apprentissage pour la rentrée 2020 étaient moroses : la Fédération nationale des directeurs de centres de formation agréés (Fnadir) montrait une baisse des pré-inscriptions en apprentissage de 10 % à 30 % selon les régions, hors région Île-de-France, tandis que l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) prévoyait une baisse du nombre d'apprentis de 25 % à 50 %.* <sup>(1)</sup> »

Dès le 4 juin 2020, un plan de relance de l'apprentissage a été annoncé pour éviter cette baisse draconienne, prévoyant une aide exceptionnelle à l'embauche d'apprentis. Dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 du 30 juillet 2020 <sup>(2)</sup> et du plan « 1 jeune, 1 solution », le Gouvernement a mis en place une aide exceptionnelle au recrutement des apprentis.

Mise en œuvre par le décret du 24 août 2020 <sup>(3)</sup>, elle est versée aux entreprises de moins de 250 salariés, sans condition, et aux entreprises de 250 salariés et plus à la condition qu'elles s'engagent à atteindre un seuil de contrats d'alternance ou de contrats favorisant l'insertion professionnelle.

Son montant, pour la première année d'exécution de chaque contrat de professionnalisation, est de 5 000 euros pour un apprenti mineur et de 8 000 euros pour un apprenti majeur, jusqu'à 29 ans révolus.

Repoussé à plusieurs reprises – d'abord à fin mars 2021 puis au 31 décembre 2021 – le terme de cette mesure est désormais fixé au 30 juin 2022. La Cour des comptes estimait, en juillet 2021, le coût supplémentaire du premier report à 2,4 milliards d'euros <sup>(4)</sup>.

Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit le maintien de cette aide exceptionnelle à l'apprentissage à hauteur de 1 625,9 millions d'euros en crédits de paiement dans la mission *Plan de relance*.

Sur le plan réglementaire, le plan de relance a également permis d'allonger à six mois la possibilité pour un jeune de débiter une formation par apprentissage, préalablement à la conclusion d'un contrat. Parmi les plus de 49 000 jeunes ayant

---

(1) *Cour des comptes, Rapport public thématique « Préserver l'emploi. Le ministère du travail face à la crise sanitaire », juillet 2021, p. 116.*

(2) *Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.*

(3) *Décret n° 2020-1085 du 24 août 2020 relatif à l'aide aux employeurs d'apprentis prévue à l'article 76 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.*

(4) *Cour des comptes, Rapport public thématique, op.cit., p. 117.*

bénéficié de cette faculté, près de la moitié d'entre eux ont effectivement conclu un contrat d'apprentissage <sup>(1)</sup>.

Le rapporteur salue l'attractivité de cette aide exceptionnelle, dont la simplicité a été gage de réussite. Néanmoins, il s'inquiète que ce succès soit quelque peu trompeur dans la mesure où le montant des aides permet aujourd'hui aux entreprises de recourir quasiment gratuitement à l'apprentissage – une situation qui ne pourra se pérenniser dans le temps.

### 3. Les taux élevés d'insertion dans l'emploi témoignent du succès de ce dispositif

Le taux d'insertion dans l'emploi des salariés ayant bénéficié d'un contrat d'apprentissage s'est élevé à 75,2 % en 2019 et 62,4 % en 2020.

#### TAUX D'INSERTION DANS L'EMPLOI DES SALARIÉS AYANT BÉNÉFICIÉ D'UN CONTRAT D'APPRENTISSAGE

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Taux d'insertion dans l'emploi des salariés ayant bénéficié d'un contrat d'apprentissage - tous publics	%	75,2	62,4	75	75	75	76

Source : *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*

Fort de ces taux d'insertion élevés, le Gouvernement s'est fixé pour objectif pour les années 2021 et 2022 un taux d'insertion de 75 %, justifié par le fait que « *la formation en alternance a démontré qu'elle permettait une insertion plus rapide et durable que les voies de formation plus classiques.* <sup>(2)</sup> ».

Il est logique que l'apprentissage soit un tremplin pour l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier des plus fragiles d'entre eux. Il leur permet, en effet, de côtoyer très jeunes le monde de l'entreprise, ce qui facilite la recherche d'un employeur à l'issue de leur formation voire l'embauche par leur premier employeur qui a tout intérêt à rentabiliser l'investissement engagé en embauchant durablement son apprenti.

Dans l'accord-cadre qu'ils ont signé le 14 octobre 2021, les partenaires sociaux signataires dressent, eux aussi, le constat que « *l'apprentissage est aujourd'hui une voie d'insertion professionnelle performante, avec des taux d'insertion dans l'emploi supérieurs à ceux observés dans les formations par la voie scolaire. L'apprentissage s'impose désormais comme une voie de formation initiale*

---

(1) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 87.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 88.

à part entière, complémentaire de la voie scolaire dont le développement change l'image et le fonctionnement global de la voie professionnelle. <sup>(1)</sup> »

Toutefois, il faut préciser que la très forte progression des contrats d'apprentissage est essentiellement portée par le secteur privé et concentrée dans certains secteurs. Les embauches dans le secteur privé ont, en effet, augmenté de 44 % contre seulement 5 % dans le secteur public <sup>(2)</sup>.

En 2019, la fonction publique territoriale (FPT) était le principal recruteur des nouveaux apprentis de la fonction publique avec 60 % des entrées en apprentissage, en hausse de deux points par rapport à 2018, une situation qui contraste avec la chute de dix points pour le recrutement dans la fonction publique d'État <sup>(3)</sup> (FPE).

#### ENTRÉES EN CONTRAT D'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE PAR VERSANT EMPLOYEUR

	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>		Évolution 2019/2018 (en %)
				Effectifs	Part (en %)	
FPE	5 626	5 869	5 503	4 944	34,6	-10,1
FPT	6 875	7 537	8 550	8 535	59,7	-0,2
FPH	497	623	699	826	5,8	18,2
<b>Ensemble FP</b>	<b>12 998</b>	<b>14 029</b>	<b>14 751</b>	<b>14 305</b>	<b>100,0</b>	<b>-3,0</b>

Source : Fichiers de gestion des contrats d'apprentissage – Ari@ne – Données DGEFP-DARES. Traitement DGAFP-SDessi.

FPH : fonction publique hospitalière

Champ : France entière

Des progrès peuvent donc encore être accomplis pour que le secteur public – en particulier la fonction publique d'État – soit pourvoyeur de débouchés pour les jeunes en apprentissage.

Au sein du secteur privé, c'est majoritairement le tertiaire qui soutient la progression de l'apprentissage. La part du commerce progresse de deux points par rapport à 2019, de même que certains services aux entreprises comme les activités juridiques et comptables (cf. tableau *infra*). La part de l'hébergement-restauration et celle de la coiffure et des soins de beauté diminuent légèrement, conséquence des mesures de confinement sanitaire mises en œuvre pendant l'année 2020.

Si le poids des autres secteurs est en recul, les entrées continuent d'y augmenter néanmoins (+19 % dans l'industrie, +25 % dans l'agriculture).

(1) Accord-cadre national interprofessionnel pour adapter à de nouveaux enjeux la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, octobre 2021, p. 6.

(2) Emilie Cupillard, « Une très forte augmentation des entrées en contrat d'apprentissage en 2020 », DARES Focus n° 38, juillet 2021, p. 1.

(3) « Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019 », Stats rapides, juillet 2020, p. 1.

**RÉPARTITION DES EMPLOYEURS AYANT RECOURS AUX NOUVEAUX CONTRATS  
D'APPRENTISSAGE**

	Année de début du contrat			Évolution 2019/2020
	2018	2019	2020 <sup>1</sup>	
<b>Total du nombre de contrats débutés</b>	<b>321 038</b>	<b>368 968</b>	<b>525 600</b>	<b>42 %</b>
<b>Secteur privé ou public<sup>2</sup></b>				
Secteur privé .....	305 895	354 368	510 300	44 %
Secteur public.....	15 143	14 600	15 300	5 %
<b>Nombre de salariés dans l'entreprise.....</b>				
0 à 4 salariés .....	33 %	32 %	33 %	47 %
5 à 9 salariés .....	17 %	16 %	15 %	33 %
10 à 49 salariés .....	19 %	20 %	20 %	45 %
50 à 249 salariés .....	10 %	11 %	10 %	41 %
250 à 499 salariés .....	4 %	5 %	4 %	29 %
500 à 999 salariés .....	4 %	4 %	4 %	31 %
1 000 salariés et plus .....	13 %	13 %	14 %	49 %
<b>Secteur d'activité de l'établissement employeur.....</b>				
Agriculture, sylviculture et pêche .....	3 %	3 %	3 %	27 %
Industrie .....	20 %	19 %	16 %	19 %
Construction.....	15 %	15 %	12 %	18 %
Commerce ; réparation automobile et motocycle.....	20 %	20 %	22 %	58 %
Hébergement et restauration .....	10 %	9 %	6 %	1 %
Activités juridiques, comptables, etc.....	5 %	6 %	8 %	85 %
Aménagement paysager, nettoyage, etc.....	4 %	4 %	5 %	62 %
Coiffure et soins de beauté.....	5 %	4 %	3 %	11 %
Autres secteurs du tertiaire.....	18 %	19 %	24 %	80 %

Source : DARES, Système d'information sur l'apprentissage

Lecture : Sur les 525 600 contrats débutés en 2020, 33 % ont été signés dans des entreprises de 0 à 4 salariés.

Paradoxalement, les données fournies conjointement par la DARES et la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) via l'enquête « InserJeunes » révèlent que l'insertion est meilleure, pour les 62 % d'apprentis en emploi salarié six mois après leur sortie du système scolaire, pour les spécialités relevant de la production que des services.

Au total, l'apprentissage devient une voie privilégiée pour les jeunes en difficulté car elle offre plus d'opportunités d'accéder à un emploi durable. La montée en puissance qui en découle n'est toutefois pas sans poser question quant aux conditions de sa pérennisation.

## **B. LES ENJEUX RELATIFS À LA PROSPÉRITÉ DE L'APPRENTISSAGE**

### **1. L'investissement dans l'apprentissage doit se maintenir tout en garantissant sa soutenabilité financière**

L'essor de l'apprentissage, particulièrement spectaculaire depuis 2020, doit s'accompagner d'une nécessaire réflexion quant à sa soutenabilité financière.



En 2018, l'apprentissage représentait 5,68 milliards d'euros, soit 22 % du montant global des dépenses nationales consacrées à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage <sup>(1)</sup>. Le rapporteur regrette que des données plus actualisées n'aient pas pu lui être fournies pour mieux rendre compte à la fois du développement de l'apprentissage et des effets de la réforme.

### Les CFA face à la crise : un bilan positif

France compétences a réalisé une enquête auprès de 600 CFA sur leur situation financière entre octobre 2020 et mars 2021 <sup>(\*)</sup> dont il ressort que malgré les bouleversements de l'année 2020, marquée à la fois par la mise en œuvre du financement au coût-contrat et la crise sanitaire et économique, le bilan est positif.

**46 % des CFA** interrogés se projettent à l'équilibre en fin d'année 2021 tandis que **22 % estiment être en excédent**. En revanche, **1 CFA sur 5 prévoit un déficit** budgétaire.

À grands traits, France compétences distingue deux familles de CFA :

– Les « *sup/services/mono* », plutôt de petite taille, positionnés dans les services, sur les niveaux supérieurs et avec une seule spécialité de diplôme. Ils ont bénéficié de la réforme et ont mieux su ajuster leur pédagogie pendant la crise. Ils ont transformé tout ou partie de leurs contrats de professionnalisation en contrats d'apprentissage. Enfin, ils proposent régulièrement des formations hors apprentissage qui contribuent à leur équilibre économique global ;

– Les « *fragilisés/multi-impactés* » : de taille moyenne, souvent dans le secondaire et la production, fragilisés par leur positionnement sur des secteurs peu attractifs ou directement touchés par la crise. Ils ont des besoins importants en matière d'investissement structurant, qu'ils n'arrivent pas à couvrir. Parfois localisés sur des territoires « enclavés », ils doivent, en outre, traiter des questions liées à la mobilité des publics qu'ils accueillent. Enfin, les entreprises avec lesquelles ils travaillent sont petites et nécessitent d'être accompagnées.

<sup>(\*)</sup> Note d'analyse, « Apprentissage : entre coûts-contrats et covid-19, de nouveaux modèles économiques émergent », France compétences, juillet 2021.

Le rapporteur reprend à son compte les inquiétudes soulevées par le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* : « *les résultats exceptionnels constatés en matière d'apprentissage doivent s'intégrer dans une logique de soutenabilité financière du système créé par la loi du 5 septembre 2018. Afin de donner de la visibilité aux acteurs de l'apprentissage, dans cette période de crise, la ministre du travail s'est engagée à maintenir les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage pour l'année 2021. Toutefois, l'accroissement du nombre de contrats conclus dans notre pays ne doit pas conduire à la mise en péril de la soutenabilité de la politique de soutien à l'alternance.* <sup>(2)</sup> »

---

(1) Réponse au questionnaire budgétaire.

(2) *Projet annuel de performances de la mission Travail et emploi annexé au projet de loi de finances pour 2022*, p. 79.

La nouvelle logique de « guichet ouvert » introduite par la loi du 5 septembre 2018 qui vise à verser autant de financements qu'il y a d'apprentis formés entre en contradiction avec toute velléité de régulation.

Le projet annuel de performances précité précise que « *des travaux ont été lancés par le Gouvernement et France compétences, et notamment l'analyse de la comptabilité analytique des CFA, dont la transmission annuelle à l'opérateur est désormais obligatoire. Les résultats obtenus viendront éclairer les pouvoirs publics sur le niveau de prise en charge pertinent par les branches, et ainsi renforcer le pouvoir de recommandation détenu par France compétences dans cet exercice de positionnement, qui vise à assurer la convergence interbranches, garantie de l'harmonisation et de la soutenabilité du modèle de financement* ».

#### **Les missions de France compétences relatives à l'apprentissage**

- Assurer le **financement de l'alternance** (contrats de professionnalisation, contrats d'apprentissage et Pro-A) : entre 64 % et 72 % des fonds collectés par France compétences y sont consacrés : un montant est affecté aux régions pour le financement des centres de formation d'apprentis et pour des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique, entre 15 % et 35 % du solde restant est versé aux OPCO dans le cadre de la péréquation alternance, entre 0,5 % et 1 % du solde restant est dédié au financement de l'aide au permis de conduire <sup>(\*)</sup> ;
- Émettre des **recommandations sur le niveau et les règles de prise en charge** du financement de l'alternance ;
- En cas de carence ou de désaccord, **proposer les textes réglementaires fixant le niveau de prise en charge** des contrats d'apprentissage.

<sup>(\*)</sup> Source : France compétences.

Le rapporteur sera particulièrement attentif au suivi de cette recommandation puisqu'il estime que la convergence des branches est de nature à assurer un équilibre financier pérenne du dispositif de l'apprentissage.

## **2. La place des régions ne doit pas être escamotée**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, le financement de l'apprentissage n'est plus assuré par les régions mais celles-ci conservent néanmoins des moyens d'action et des compétences. En application de l'article L. 6211-3 du code du travail, « *la région peut contribuer au financement des centres de formation d'apprentis quand des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique qu'elle identifie le justifient. Elle peut en matière de dépenses de fonctionnement, majorer la prise en charge des contrats d'apprentissage assurée par les opérateurs de compétences, [...] en matière de dépenses d'investissement, verser des subventions.* »

Il semblerait que l'affectation, par les régions, de l'enveloppe de fonctionnement prévue par cet article ne soit, à ce jour, pas connue de toutes <sup>(1)</sup>. Celles qui en ont connaissance, ont décidé d'opérer des majorations du niveau de prise en charge en fonction de critères définis par délibération du conseil régional. En l'état actuel des données, la baisse du montant affecté aux dépenses de fonctionnement est drastique entre 2018 et 2020, passant de 1 640,6 à 216,5 millions d'euros (cf. tableau *supra*).

#### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES RÉGIONS EN MATIÈRE D'AIDE À L'APPRENTISSAGE

(en milliers d'euros)

Régions	Compte de gestion 2018		Compte de gestion 2019		Compte de gestion 2020	
	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement
<b>Auvergne-Rhône-Alpes</b>	184 508	11 269	178 251	31 222	13 689	17 590
<b>Bourgogne-Franche-Comté</b>	80 704	11 059	81 443	15 197	7 336	12 181
<b>Bretagne</b>	73 658	11 800	71 902	15 898	9 503	6 743
<b>Centre-Val de Loire</b>	82 844	15 200	83 252	16 326	9 187	11 908
<b>Corse</b>	8 246	283	6 865	204	1 454	201
<b>Grand Est</b>	151 369	9 773	140 970	23 001	9 869	7 458
<b>Hauts-de-France</b>	154 871	14 287	154 945	12 690	29 591	22 251
<b>Île-de-France</b>	234 382	19 755	181 862	25 957	30 831	20 734
<b>Normandie</b>	102 295	10 604	97 086	8 635	9 336	3 106
<b>Nouvelle-Aquitaine</b>	164 096	28 614	159 706	17 978	15 193	12 687
<b>Occitanie</b>	107 114	9 132	126 999	11 186	23 225	11 468
<b>Pays de la Loire</b>	135 549	20 600	*	*	*	*
<b>Provence-Alpes-Côte d'Azur</b>	95 964	3 704	90 732	8 536	14 716	5 575
<b>Guadeloupe</b>	15 883	5 944	11 656	4 852	6 476	2 788
<b>Martinique</b>	11 705	341	12 213	3 003	4 457	438
<b>Guyane</b>	5 808	195	5 355	1 177	1 178	0
<b>La Réunion</b>	31 627	910	*	*	*	*
<b>TOTAL</b>	1 640 623	173 470	1 565 755	222 719	216 488	156 792

Source : direction générale des collectivités locales, réponse au questionnaire budgétaire.

Le rapporteur soulignait, l'année passée, l'engagement des régions sur leur niveau d'investissement en matière d'aide à l'apprentissage et aux centres de formation d'apprentis, auparavant retracé par le compte d'affectation spéciale *Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage*, supprimé par la loi de finances pour 2020.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire.

Les niveaux affichés pour l'année 2020 ont aujourd'hui de quoi alarmer quant à la place des régions dans le soutien à l'apprentissage.

### 3. L'essor de l'apprentissage ne doit pas se réaliser au détriment du contrat de professionnalisation

Contrat d'apprentissage et contrat de professionnalisation ont en commun de conjuguer formation théorique dans un établissement d'enseignement et formation pratique en entreprise. Mais à la différence de l'apprentissage qui relève de la formation initiale, le contrat de professionnalisation relève lui de la formation continue.

#### PRINCIPALES DIFFÉRENCES ENTRE CONTRAT D'APPRENTISSAGE ET CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION

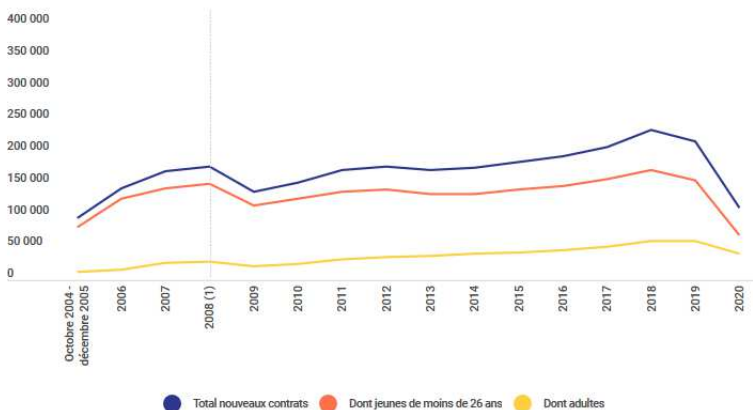
	CONTRAT D'APPRENTISSAGE	CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION
<b>Objectif</b>	Formation initiale (diplôme ou titre professionnel)	Formation continue (qualification)
<b>Type de contrat</b>	- Contrat à durée limitée (CDL) - Contrat à durée indéterminée (CDI)	- Contrat à durée déterminée (CDD) - Contrat à durée indéterminée (CDI)
<b>Durée du contrat</b>	Lorsque le contrat est à durée limitée, il s'effectue sur la durée du cycle de formation conduisant au diplôme. La durée du contrat est précisée dans une convention annexée au contrat.	S'il s'agit d'un CDD, la durée minimale est comprise entre 6 et 12 mois. Elle peut être allongée dans certaines situations.
<b>Âge</b>	De 16 à 29 ans révolus. L'âge maximum peut être porté à 35 ans (34 ans révolus) dans les cas suivants : - L'apprenti veut signer un nouveau contrat pour accéder à un niveau de diplôme supérieur à celui déjà obtenu - Le précédent contrat a été rompu pour des raisons indépendantes de sa volonté, ou pour inaptitude physique. Il ne doit alors pas s'écouler plus d'un an entre les deux contrats. Il n'y a <b>pas d'âge limite</b> si l'apprenti est dans une des situations suivantes : - Il est reconnu travailleur handicapé ;  - Il envisage de créer ou reprendre une entreprise supposant l'obtention d'un diplôme (ex : dispositif d'aide individualisée Acre, Nacre ou Cape) ;  - Il est un sportif de haut niveau ou il n'obtient pas le diplôme ou le titre professionnel visé (prolongation maximum d'un an)	- De 16 à 25 ans révolus (ou de 26 ans et plus pour les demandeurs d'emploi) - Sans condition d'âge pour les bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou de l'AAH
<b>Formation</b>	Au minimum 25 % de la durée totale du contrat	150 heures minimum et comprise entre 15 % et 25 % de la durée totale du contrat
<b>Rémunération</b>	Entre 27 % et 100 % du Smic suivant l'âge et le niveau d'études, ou le salaire minimum conventionnel si plus favorable	Entre 55 % et 100 % du Smic suivant l'âge et le niveau d'études, ou 85 % de la rémunération minimale prévue par la convention collective ou l'accord de branche de l'entreprise si plus favorable

Dans l’imaginaire collectif, le contrat de professionnalisation est moins associé à l’insertion professionnelle des jeunes que le contrat d’apprentissage, notamment parce qu’il peut être mobilisé par un public adulte. Il existe, par exemple, depuis 2011 une aide spécifique de 2 000 euros pour les employeurs de demandeurs d’emplois de longue durée âgés de 45 ans et plus et recrutés en contrat de professionnalisation <sup>(1)</sup>.

Les bénéficiaires des contrats de professionnalisation sont d’ailleurs de plus en plus âgés puisque 31,4 % des nouveaux signataires avaient entre 26 et 44 ans en 2020 alors qu’ils ne représentaient que 24,1 % des nouveaux contrats signés en 2019 <sup>(2)</sup>.

Toutes catégories d’âge confondues, le nombre de nouveaux contrats de professionnalisation a sensiblement baissé de 48 % en 2020 par rapport à 2019. 112 742 nouveaux contrats de professionnalisation ont été signés, un chiffre bien éloigné des plus de 500 000 nouveaux contrats d’apprentissage.

#### LES NOUVEAUX CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION SIGNÉS CHAQUE ANNÉE DEPUIS 2004



Source : Base de données issue du système Extrapro de gestion informatisée des contrats de professionnalisation.

La chute du nombre de contrats signés par les jeunes de moins de 26 ans explique pour une large part le moindre recours au contrat de professionnalisation en général.

Un rapport conjoint de l’IGAS et de l’IGF <sup>(3)</sup> publié en avril 2020 tient pour partie responsable la réforme de 2018 de ce décrochage : « Si la loi du 5 septembre 2018 n’a modifié qu’à la marge le contrat de professionnalisation contrairement

(1) Décret n° 2011-524 du 16 mai 2011.

(2) Données DARES, « Le contrat de professionnalisation », 7 juin 2021.

(3) Rapport de l’inspection générale des finances (IGF) et de l’inspection générale des affaires sociales (IGAS), « Conséquences financières de la réforme de l’apprentissage et de la formation professionnelle », avril 2020, p. 15.

*au contrat d'apprentissage, elle a pu renforcer les similitudes entre les deux dispositifs. En outre, le financement du contrat d'apprentissage est devenu généralement plus avantageux pour les organismes de formation que celui de professionnalisation, dont le niveau est fixé par les branches mais fait l'objet d'un refinancement par France compétences plafonné à 6 000 euros. De même, l'aide unique aux employeurs d'apprentis est nettement plus importante que les aides liées au contrat de professionnalisation. »*

Les partenaires sociaux interrogent, dans leur accord-cadre d'octobre 2021, l'intérêt d'harmoniser les aides aux entreprises pour l'embauche de jeunes en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation. Ils revendiquent, *a minima*, qu'une clarification soit opérée entre le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation afin de les recentrer sur leurs objectifs respectifs en matière de formation initiale et de formation continue. Le rapporteur souscrit à cette démarche.

Pour la Cour des comptes, il est clair que *« la progression de l'apprentissage s'est faite en partie au détriment des contrats de professionnalisation, d'autant qu'il y a une certaine porosité entre les publics des deux contrats. Cette tendance était antérieure à la crise sanitaire mais elle s'est accentuée dans ce nouveau contexte. »*<sup>(1)</sup>

Le rapporteur regrette cette situation car le contrat de professionnalisation répond à des objectifs bien particuliers et doit rester un levier d'insertion professionnelle pour certains jeunes.

#### **4. La progression du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur ne doit pas freiner l'accès à l'apprentissage pour les jeunes les plus en difficultés**

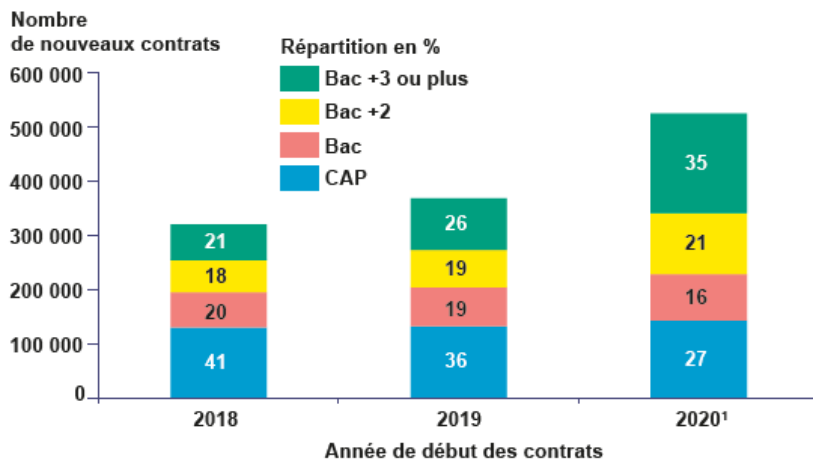
Le niveau de la formation préparée en apprentissage ainsi que l'âge à l'entrée ne cessent d'augmenter. Alors que les contrats permettant de préparer une formation du supérieur comptaient pour un peu moins de quatre entrées sur dix en 2018, ils en représentent près de six sur dix en 2020<sup>(2)</sup>. Pour la première fois, en 2020, la part des Bac +3 ou plus est supérieure à celle des CAP.

---

(1) Cour des comptes, Rapport public thématique, op.cit., p. 117.

(2) DARES Focus n° 38, op.cit., p. 1.

### ENTRÉES EN APPRENTISSAGE SELON LE NIVEAU DE FORMATION PRÉPARÉ



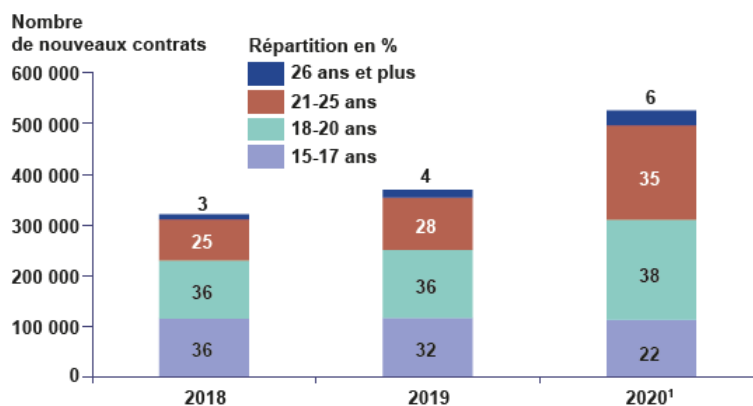
Source : DARES, Système d'information sur l'apprentissage.

Lecture : Sur les 525 600 contrats débutés en 2020, 27 % permettent de préparer une formation de niveau équivalent au CAP.

Tandis que la part des contrats de niveau Bac+3 et plus s'accroît de 9 points, celle des CAP se replie, symétriquement, de 9 points.

Naturellement, la part des 15-17 ans dans les entrées suit la même tendance à la baisse (- 10 points entre 2019 et 2020) pour atteindre 22 %. La part des 21-25 ans est, quant à elle, celle qui progresse le plus sur la même période (+ 8 points).

### ENTRÉES EN APPRENTISSAGE SELON L'ÂGE DE L'APPRENTI



Source : DARES, Système d'information sur l'apprentissage.

Lecture : Sur les 525 600 contrats débutés en 2020, 22 % ont été signés par des apprentis de 15 à 17 ans.

Le recours à l'apprentissage devient, sans conteste, un gage de meilleure insertion professionnelle pour les jeunes diplômés. Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, en décembre 2019, les diplômés par la voie de l'alternance bénéficient d'un meilleur taux d'insertion mais aussi d'emplois en moyenne plus stables, plus qualifiés et plus rémunérateurs <sup>(1)</sup>. Ils expriment, par ailleurs, des niveaux plus élevés d'adéquation et de satisfaction à l'égard de leur emploi.

Si le développement de l'apprentissage chez les plus diplômés a des effets positifs à la fois sur notre économie, comme le souligne une récente étude <sup>(2)</sup>, mais aussi sur la réputation de l'apprentissage auprès du grand public et des élèves, le rapporteur tient à rappeler que l'un des enjeux de la réforme de 2018 portait sur les formations infra-Bac +3.

En ce sens, il fait siens les constats dressés par le rapport conjoint de l'IGAS et l'IGF qui rappelle que « *la dynamique de croissance de l'apprentissage est aujourd'hui largement portée par les formations de l'enseignement supérieur, alors même qu'un des enjeux de la réforme porte sur les formations de niveau V, IV et III. À ce titre, la mission a observé une structure de l'apprentissage très déformée par rapport à la référence allemande, avec une part beaucoup plus faible des niveaux de qualification secondaire ou supérieur court.* » <sup>(3)</sup>.

## **5. Le déficit chronique de France compétences alerte quant à la soutenabilité financière de l'apprentissage**

Créée le 1<sup>er</sup> janvier 2019, par la loi n°2018-771 pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, France compétences a pour mission d'assurer le financement, la régulation, le contrôle et l'évaluation du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

L'opérateur est chargé de répartir l'ensemble des fonds mutualisés de la formation et de l'alternance entre les différents financeurs : opérateurs de compétences (OPCO), Caisse des dépôts et consignations (CDC), État, régions, commissions paritaires interprofessionnelles régionales (« AT PRO »), opérateurs du conseil en évolution professionnelle (CEP) et fonds d'assurance formation (FAF). Les fonds ainsi répartis permettent le financement de dispositifs qui œuvrent pour le développement des compétences de l'ensemble des actifs (compte personnel de formation, contrats en alternance, conseil en évolution professionnelle, etc.).

Le budget prévisionnel pour 2021 de France compétences (cf. *infra*), approuvé par délibération du conseil d'administration du 17 décembre 2020 suscite l'inquiétude quant au déficit affiché de France compétences. Ce déficit a de surcroît

---

(1) Boris Ménard, « Une meilleure insertion sur le marché du travail pour les diplômés par la voie de l'alternance », *Note flash du SIES n° 8, mai 2021, p. 1.*

(2) *Rapport Astérès « L'apprentissage dans l'enseignement supérieur : un investissement créateur de valeur », septembre 2021.*

(3) *Rapport IGF et IGAS, op.cit., p. 54.*



été revu à la hausse lors du conseil d'administration du 24 juin 2021, le portant à 3 041 milliards d'euros. Si les dépenses liées au compte personnel de formation jouent dans le creusement de ce déficit pour 857 millions d'euros, ce sont, plus encore, les dépenses liées à l'apprentissage qui y contribuent, pour un montant avoisinant le milliard d'euros (996 millions d'euros).

**BUDGET PRÉVISIONNEL DE FRANCE COMPÉTENCES POUR 2021**

**Ressources**

Contribution OPCO	4 467 452 529 €
Contributions reversées CPF OPCO	140 579 790 €
CEP & CPF FAF des travailleurs indépendants	35 000 000 €
RAN CIF solde	100 000 000 €
Plan de relance dotation exceptionnelle État	750 000 000 €
Plan de relance projets de transition professionnelle	100 000 000 €
<b>TOTAL</b>	<b>5 593 032 319 €</b>

**Dépenses**

Contribution au Plan d'investissement dans les compétences	1 632 000 000 €
Projets de transition professionnelle (dont 100 M€ relance)	553 672 405 €
Conseil en évolution professionnelle des actifs occupés	82 228 123€
Dotations aux régions pour le fonctionnement des CFA	138 000 200 €
Dotations aux régions pour l'investissement des CFA	180 097 500 €
Aide au permis de conduire des apprentis	20 000 000 €
Financements complémentaires du CNFPT	1 500 000 €
Péréquation interbranches	2 675 377 573 €
Compte personnel de formation	1 416 533 428 €
Frais de fonctionnement et d'investissements de l'opérateur	21 992 683 €
<b>TOTAL</b>	<b>6 721 401 912 €</b>

Source : France compétences.

La situation financière préoccupante de France compétences n'a rien de passagère. Elle est intrinsèquement liée à la logique de « guichet ouvert » instaurée par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018. La trésorerie de France compétences évolue au rythme des décaissements destinés à financer les nouveaux contrats d'apprentissage, contraignant l'opérateur à avoir recours à l'emprunt.

S'il n'appartient pas à la présente mission de formuler des recommandations quant aux modes de régulation dont pourrait disposer à l'avenir France compétences pour résorber son déficit, le rapporteur estime que les difficultés financières de l'opérateur ne doivent néanmoins pas être passés sous silence.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Au cours de sa réunion du mardi 26 octobre 2021, la commission des affaires sociales procède à l’audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, sur les crédits de la mission Travail et emploi du projet de loi de finances pour 2022 (seconde partie) (n° 4482), puis examine les crédits de cette mission (M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis) <sup>(1)</sup>.*

### I. AUDITION DE LA MINISTRE

*La commission procède à l’audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, sur la mission Travail et emploi du projet de loi de finances pour 2022.*

**Mme la présidente Fadila Khattabi.** Après le vote solennel du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2022. Après les crédits consacrés au logement la semaine dernière, nous en venons à la mission *Travail et emploi*.

**Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion.** Il y a un an, le budget de mon ministère était déjà d’une ampleur exceptionnelle, à la hauteur de la crise qui s’abattait sur le pays. Les montants considérables que vous avez votés ont été employés utilement.

La conjoncture économique prouve l’efficacité du plan de relance que nous avons mis en place : notre économie connaît depuis la rentrée une reprise vigoureuse qui montre que nos choix ont été les bons.

La France a connu au troisième trimestre 2021 2,5 millions d’embauches en contrat à durée déterminée (CDD) de plus d’un mois et, pour moitié, en contrat à durée indéterminée (CDI) : c’est un record historique, puisqu’un tel niveau n’avait plus été atteint depuis vingt et un ans. L’emploi est désormais supérieur à ce qu’il était en 2019. Le chômage est d’ores et déjà revenu à son niveau d’avant la crise sanitaire et devrait même, selon les projections de l’INSEE, retrouver le niveau d’avant la crise de 2008-2009 dès le troisième trimestre.

Depuis le début du quinquennat, nous avons tout fait pour encourager le travail : c’est le sens de la réforme de l’assurance-chômage dont le dernier volet est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre dernier.

Nous avons eu raison de faire le choix de la protection des emplois et de l’adaptation des compétences. Le « quoi qu’il en coûte » était une politique

---

(1) [https://videos.assemblee-nationale.fr/video.11402998\\_61782468171cf.commission-des-affaires-sociales--projet-de-loi-de-finances-pour-2022-seconde-partie--mme-elisab-26-octobre-2021](https://videos.assemblee-nationale.fr/video.11402998_61782468171cf.commission-des-affaires-sociales--projet-de-loi-de-finances-pour-2022-seconde-partie--mme-elisab-26-octobre-2021)

responsable, la seule qui pouvait nous épargner une hausse massive du chômage telle que nous l'avions connue après la crise de 2008-2009. Je salue d'ailleurs l'engagement des agents du ministère et de ses opérateurs fortement mobilisés depuis un an et demi.

Notre budget pour 2022 entend conforter la reprise et investir dans les compétences nécessaires à l'avenir du pays.

Il poursuit plusieurs objectifs : accompagner le redémarrage de l'économie en répondant aux difficultés propres à chaque secteur, donner une place à chacun sur le marché du travail pour que la relance soit vraiment inclusive et préparer les compétences de demain pour conforter la place de la France dans l'économie mondiale.

Il a un fil rouge : permettre à chacun de s'émanciper par son travail en se formant à chaque étape de sa vie.

Au total, 16,6 milliards d'euros sont consacrés aux politiques de l'emploi et de la formation. Ces crédits sont répartis entre un budget socle de 13,4 milliards d'euros qui pérennise l'augmentation de l'année passée, et un budget relance de 2,7 milliards d'euros pour poursuivre ce nouvel élan. Nous disposons en complément de 500 millions d'euros supplémentaires pour financer l'effort de relance au titre de nos actions socle.

Tout d'abord, le budget 2022 met fin au « quoi qu'il en coûte » au profit de dispositifs sur mesure visant à accompagner des secteurs durablement fragilisés.

L'activité partielle aura été un véritable amortisseur de la crise. Elle a pris intégralement en charge le coût pour l'entreprise, entre les mois de mars et de juin 2021, avec près de neuf millions de salariés protégés au plus fort de la crise. Au total, ce sont près de 35 milliards d'euros qui ont été mobilisés. Nous n'avons cessé d'adapter cet outil à toutes les situations concrètes auxquelles notre pays a dû faire face.

L'activité partielle a ainsi pris en compte les secteurs les plus impactés tels que le tourisme, la culture, le transport aérien, les hôtels cafés-restaurants, les territoires les plus touchés, notamment lorsque des confinements géographiques ont été mis en place, et même certaines fermetures spécifiques telles que les stations de montagne.

Au fur et à mesure, la prise en charge a évolué en se recentrant sur l'activité partielle de longue durée pour accompagner les secteurs qui peinent à redémarrer. Grâce à la reprise, seuls 480 000 salariés avaient encore besoin d'être protégés en août 2021, pour un coût de 250 millions d'euros.

La baisse des dépenses d'activité partielle en 2021, puis dans le budget 2022, montre clairement que la reprise a profité à tous les secteurs. Elle est particulièrement marquée dans l'hébergement, la restauration, les transports et la fabrication de produits industriels. Jusqu'à fin décembre, les secteurs les plus

touchés resteront pris en charge intégralement, notamment en cas de fermeture ou de baisse de plus de 80 % de leur chiffre d'affaires.

Le projet de loi de finances pour 2022 prolonge notre ambition pour la jeunesse en capitalisant sur le succès du plan « 1 jeune, 1 solution ». Avec 9 milliards d'euros déployés en 2020 et en 2021, il a indéniablement porté ses fruits : le taux d'emploi des jeunes est revenu à son niveau d'avant-crise, et les embauches connaissent un point haut depuis le mois de mai.

Surtout, plus de trois millions de jeunes ont trouvé leur solution : un emploi, un apprentissage, une formation ou un parcours d'insertion. En 2022, nous souhaitons poursuivre cette mobilisation pour l'emploi des jeunes. Le PLF consacre ainsi plus de 4 milliards d'euros à la poursuite des dispositifs du même plan, que ce soit au titre de l'accompagnement vers l'emploi, des formations qualifiantes ou des aides à l'alternance.

Malgré ces bons résultats, chacun peut constater que l'accès au premier emploi reste pour trop de jeunes un véritable parcours du combattant. Des centaines de milliers de jeunes éloignés de l'emploi ne seront en outre pas capables de retrouver un emploi sans accompagnement intensif.

Aujourd'hui, alors que la situation économique s'améliore, nous devons mener une politique d'accompagnement de qualité et bâtir un accompagnement personnalisé qui mobilise les dispositifs qui ont fait leurs preuves, le tout assorti d'une allocation pour celles et ceux qui en ont besoin. Il s'agira d'un contrat d'engagement exigeant, reposant sur des engagements réciproques, avec l'objectif d'encourager l'insertion professionnelle des jeunes dans les entreprises et l'activité.

Nous devons par ailleurs redoubler d'efforts pour aller vers les jeunes très éloignés de l'emploi qui ont le plus besoin d'être accompagnés : ils connaissent parfois des problèmes de santé ou d'accès au logement.

Les contours de cette réforme, esquissés dans l'allocation du Président de la République du 12 juillet dernier, sont en cours de finalisation. Notre projet est de bâtir une société qui encourage l'émancipation et facilite l'accès à l'autonomie grâce au travail.

Plus largement, ce PLF renforce tous les dispositifs d'insertion destinés aux publics les plus vulnérables. Avec Brigitte Klinkert, nous sommes pleinement engagées pour faire de l'insertion un levier de cohésion sociale et territoriale.

Le projet de loi de finances doit permettre d'atteindre les objectifs ambitieux de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté fixés en 2018 par le Président de la République. Les structures d'insertion par l'activité économique bénéficieront ainsi de 1,3 milliard d'euros, soit une augmentation de 150 millions d'euros par rapport à 2021. Ces nouveaux moyens doivent permettre d'accompagner 240 000 personnes en 2022. Les entreprises adaptées recevront quant à elles

425 millions d'euros d'aides au poste. L'objectif est d'accompagner 50 000 personnes en situation de handicap en 2022.

Par ailleurs, nous finançons l'élargissement de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur » (TZC) telle que prévue par la loi du 14 décembre 2020. Un budget de plus de 33 millions d'euros y sera consacré en 2022 après 28 millions d'euros cette année.

Enfin, pour répondre à la question de l'emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), un nouveau budget de 387 millions d'euros permettra la montée en charge des emplois francs dédiés aux demandeurs d'emploi de ces quartiers.

En parallèle, le budget 2022 poursuit des investissements sans précédent dans la formation et les compétences des actifs, qu'ils soient salariés ou demandeurs d'emploi. Ils visent à aider nos entreprises à se préparer à la transformation des métiers sous l'effet des transitions numérique et écologique et à répondre aux tensions actuelles de recrutement.

Tout d'abord, le plan d'investissement dans les compétences (PIC) bénéficiera d'un nouvel engagement de 3 milliards d'euros, ce qui porte le montant global engagé sur l'ensemble du quinquennat à 13,6 milliards d'euros. Cela permettra d'atteindre la cible de deux millions d'entrées en formation financées par le PIC sur l'ensemble du quinquennat. Notre objectif est de rehausser le niveau de qualification des jeunes et des demandeurs d'emploi pour favoriser leur insertion sur le marché du travail.

Le Premier ministre a par ailleurs annoncé le 27 septembre dernier un nouveau plan de 1,4 milliard d'euros visant à réduire les tensions de recrutement dans certains secteurs. Le texte initial n'intègre pas ces annonces. Nous souhaitons agir au plus vite : c'est la raison pour laquelle des crédits seront prévus dès le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2021. Ils seront complétés par un amendement au PLF 2022 que le Gouvernement présentera en séance.

Ce plan se décompose en deux volets : 600 millions d'euros pour renforcer la montée en compétences et les reconversions des salariés en finançant 350 000 entrées en formation en 2021-2022, et 800 millions d'euros pour amplifier l'effort de formation des demandeurs d'emploi en ouvrant environ 100 000 places supplémentaires sur la même période.

Avec ce nouveau plan, nous voulons donner aux actifs la maîtrise de leur parcours. D'une part nous facilitons les transitions professionnelles des salariés pour leur permettre de se réorienter vers des métiers porteurs, et d'autre part nous maximisons le recours aux formations en situation de travail pour les demandeurs d'emploi.

Nous incitons aussi fortement les entreprises à embaucher en contrat de professionnalisation les demandeurs d'emploi de longue durée, car si nous avons

retrouvé le taux de chômage d'avant-crise, le chômage de longue durée persiste quant à lui à un niveau élevé.

Ce faisant, nous rendons nos entreprises plus compétitives en les dotant des compétences nécessaires aux métiers aujourd'hui en tension et aux emplois qui feront l'économie de demain. Je compte donc beaucoup sur les futurs avenants aux Pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC). Nous devons orienter ces crédits vers les formations répondant aux besoins des entreprises ainsi que je l'ai indiqué au dernier congrès de Régions de France.

Enfin, avec ce budget nous nous donnons collectivement les moyens de nos ambitions. Tout d'abord, pour la première fois depuis dix ans, il est prévu une hausse du plafond d'emplois du ministère. Ces nouveaux effectifs viendront notamment renforcer les services déconcentrés dans la mise en œuvre d'un plan de contrôle du recours à l'activité partielle. Ils déploieront également le nouveau réseau des délégués à l'accompagnement des reconversions professionnelles qui auront un rôle de conseil et de soutien au tissu économique local. Ils aideront notamment les chefs d'entreprise à mobiliser les dispositifs destinés à maintenir les salariés dans l'emploi et à conserver les compétences.

Ensuite, l'État assure le bon financement de Pôle emploi pour que l'opérateur ne subisse pas les conséquences des pertes de recettes engendrées par la crise : la subvention socle est complétée par une subvention exceptionnelle de 175 millions d'euros sur la mission *Plan de relance*. S'y ajoute un nouveau financement européen de 463 millions qui permettra notamment de recruter 1 300 conseillers dédiés à l'accompagnement intensif des jeunes. Enfin, les missions locales verront à nouveau leur budget conforté, à hauteur de 596 millions d'euros au total en 2022. Elles avaient déjà bénéficié d'une enveloppe historique en 2021.

Vous l'aurez compris, nous sommes déterminés à tout faire pour encourager la reprise économique de notre pays, à accompagner la dynamique des embauches et à faire sorte qu'elle bénéficie à tous les Français. C'est en renforçant nos efforts auprès des plus fragiles et en travaillant main dans la main avec les collectivités territoriales, les partenaires sociaux, les branches professionnelles et les entreprises que nous y arriverons.

Ce nouveau budget de relance et d'investissement doit permettre à chacun d'augmenter ses chances de s'insérer et de se maintenir durablement dans l'emploi et à notre pays d'être plus compétitif sur la scène internationale.

**M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis des crédits de la mission *Travail et emploi*.** La discussion du PLF 2022 intervient dans un contexte bien différent de celui de l'année dernière, puisqu'il est bâti sur une prévision de croissance de plus de 6 %, alors que nous évoquions en 2021 une contraction du PIB de 9 %.

Sur le front de l'emploi, les chiffres sont encourageants. Alors que l'Unédic estimait l'an dernier que 300 000 emplois salariés pourraient être créés en 2021, en

réalité près de 450 000 l'ont été au premier semestre, et environ 75 000 devraient l'être au second, ce qui portera à près de 220 000 le nombre de créations nettes d'emplois entre fin 2019 et fin 2021.

Ces bonnes nouvelles ne doivent cependant pas conduire le Gouvernement à relâcher l'effort. Bien au contraire.

Le budget 2022 s'inscrit, pour la mission *Travail et emploi*, dans une certaine continuité par rapport au budget 2021. Au passage, madame la ministre, je regrette le retard avec lequel le Gouvernement a répondu aux questions que j'ai posées au début de l'été : une telle pratique n'a pas facilité le travail sur les crédits en question.

Les autorisations d'engagement (AE) du programme 102 *Accès et retour à l'emploi* augmentent assez significativement, avec une hausse de 11 % par rapport à 2021, et atteignent 7,5 milliards d'euros, tandis que les crédits de paiement (CP) connaissent une hausse de 8 % et atteignent 7,2 milliards d'euros. Cette hausse s'explique pour moitié par la pérennisation des contrats aidés, dispositif qui avait été supprimé en début de mandat.

Je salue le soutien au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) : 127 330 ETP seront financés afin que soit atteint l'objectif de 240 000 personnes en 2022.

Je note également l'augmentation des crédits dédiés aux missions locales chargées de la mise en œuvre du Parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et de la garantie jeunes, sa modalité la plus intensive. En 2022 comme en 2021, elle pourra ainsi accompagner 200 000 nouveaux jeunes. L'objectif pour 2021 pourra-t-il cependant être effectivement tenu ?

Concernant les moyens de Pôle emploi, je regrette que des engagements de l'État au sein de la mission *Travail et emploi*, à hauteur de 85 millions d'euros en 2022, après 86 millions d'euros en 2021, n'aient pas été tenus. Il est vrai que dans le même temps il lui est accordé, au travers de la mission *Plan de relance*, 175 millions d'euros en raison de la baisse du financement de l'Unédic. Malheureusement, cette rallonge n'est pas pérenne : qu'en sera-t-il à l'avenir ?

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

Je salue la priorité accordée au développement de l'emploi des TPE et des PME grâce à une hausse substantielle des crédits correspondants. Pouvez-vous cependant préciser le soutien apporté à ce PIC dont les crédits baissent



substantiellement – près de 600 millions au titre de ce même programme 103 ? Encore une fois, le plan de relance n'est pas pérenne.

Les crédits du programme 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* diminuent de 61,5 % en AE et augmentent de 4,2 % en CP, ce qui n'est dû qu'à la création d'une nouvelle action, *Renforcement de la prévention en santé au travail*, dotée de 11,8 millions d'euros de crédits, sans quoi les CP auraient baissé de plus de 9 %. Comment seront utilisés les crédits de cette action créée pour accompagner la récente réforme de la santé au travail ?

Les crédits du programme 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* sont inscrits au titre de la communication, du support informatique, des études et statistiques, du contentieux et de la gestion des ressources humaines. Les dépenses de personnel ont augmenté de 11 millions d'euros, ce qui s'explique en partie par la mobilisation des agents du ministère notamment pendant la crise sanitaire. Hormis ces dépenses, 5,5 millions d'euros supplémentaires ont été ouverts afin d'accélérer la modernisation numérique du ministère.

Comme l'an dernier, les crédits ouverts au titre de la mission *Travail et emploi* ne reflètent pas l'intégralité des dépenses budgétaires en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle. En effet, la mission *Plan de relance* participe à l'effort global en la matière, à hauteur de 3,5 milliards d'euros, soit nettement moins que l'an dernier, cette évolution s'expliquant par le changement de contexte économique.

J'ai choisi de consacrer la partie thématique de mon rapport à deux dispositifs considérés comme des piliers des politiques d'accompagnement des jeunes vers l'emploi : la garantie jeunes et l'apprentissage.

La première, qui a vu le jour en 2013 sous la forme d'une expérimentation et qui a été généralisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans. Le dispositif, mis en œuvre par les missions locales, repose à la fois sur un accompagnement intensif, sur le plan individuel et collectif, et sur la pluralité des mises en situation professionnelle.

Il donne droit à une allocation, dont le montant équivaut à celui du revenu de solidarité active (RSA), déduction faite notamment du forfait logement, et qui est cumulable avec des ressources d'activité si celles-ci ne dépassent pas 300 euros par mois. Elle s'élève mensuellement au maximum à 497,50 euros, et en moyenne à 375 euros.

Depuis son lancement, la garantie jeunes produit des résultats encourageants, et il faut s'en féliciter. Dans le détail, environ un tiers des bénéficiaires en sort avec un « accès à l'autonomie avec situation active », c'est-à-dire qu'ils occupent un emploi ou qu'ils suivent une formation qualifiante ou certifiante. Et 41 % en sortent avec « un accès à l'autonomie sans situation active », c'est-à-dire ni en emploi ni en

formation mais qu'ils ont passé au moins quatre-vingts jours en emploi ou en immersion en entreprise au cours de l'accompagnement.

Ce bon dispositif est donc perfectible. C'est pourquoi je formule dans le rapport quelques propositions afin de l'améliorer.

Il faut d'abord renforcer la lutte contre le phénomène de non-recours avec la systématisation de l'orientation du public concerné, par tous les acteurs – de la veille sociale, de l'hébergement ou de l'insertion – et l'amélioration de l'information des jeunes.

Il faut également renforcer encore les initiatives pour repérer les jeunes que l'on qualifie volontiers d'invisibles. Pouvez-vous nous donner quelques détails sur les actions qui seront conduites dans ce domaine en 2022 ?

Il faut veiller à mieux accompagner les jeunes dans l'accomplissement des démarches administratives préalables à l'entrée en garantie jeunes qui sont souvent un frein à l'entrée dans le dispositif.

Je pense enfin qu'il faut étendre le bénéfice de cette garantie à un public plus nombreux.

J'ai suivi avec beaucoup d'attention les annonces faites au sujet de l'instauration d'un éventuel revenu d'engagement, rebaptisé contrat d'engagement, hélas, très flou. Nous ne disposons en fait d'aucune information concrète sur le dispositif, encore moins sur son articulation avec ceux qui existent déjà. Sur une question aussi majeure, les parlementaires devraient être informés suffisamment tôt pour pouvoir faire correctement leur travail.

Pouvez-vous nous donner des éléments d'information concrets sur ce nouveau dispositif, notamment sur les critères qui seront établis pour pouvoir en bénéficier, et nous indiquer comment il s'articulera avec la garantie jeunes et avec les autres dispositifs existants ? Quel sera le montant de ces crédits ? 2 milliards prévus initialement ? 500 millions ? Comment sera-t-il introduit ? Par voie d'amendement ?

Il est impératif que les jeunes qui bénéficieront du futur dispositif soient tenus, en contrepartie de l'accompagnement qui leur sera proposé et de l'aide qui leur sera versée, de respecter un certain nombre d'engagements clairement définis. Le but ne peut être seulement de faire baisser le chômage artificiellement : il faut les accompagner vers l'emploi.

N'y a-t-il pas trop de dispositifs d'accompagnement ? « *Il faudrait simplifier* », me disait récemment une directrice de mission locale, qui évoquait aussi « *le besoin d'une meilleure coopération avec Pôle emploi qui lui aussi a en charge des jeunes* » !

Concernant l'apprentissage, l'objectif emblématique des 500 000 apprentis par an est enfin atteint et ce chiffre historique est d'ailleurs en passe d'être à nouveau battu en 2021. Nous le savons, l'apprentissage est devenu une voie privilégiée pour l'insertion professionnelle des jeunes et attire, depuis quelques années, un nombre croissant de diplômés du supérieur, ce qui est une bonne chose pour la réputation de ce type de formation mais ne doit pas nous détourner de son objectif premier : l'insertion des jeunes les plus en difficulté.

Si la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018 a un rôle dans l'évolution de ce dispositif, je m'interroge – comme bien d'autres – sur les effets des aides exceptionnelles déployées depuis le début de la crise. L'association Régions de France parle de chiffres trompeurs. Dans quelle mesure le succès de l'apprentissage est-il lié à ce financement exceptionnel ?

Je me fais également le relais des préoccupations qu'un tel succès implique pour le déficit de France compétences, estimé à 3 milliards d'euros, les dépenses liées à l'apprentissage pesant pour près d'1 milliard dans ce déficit. Si je n'occulte pas l'effet de la crise, qui a considérablement réduit la masse salariale des entreprises sur laquelle repose une partie des ressources de l'apprentissage, je m'interroge quant au caractère structurel de ce déficit et surtout quant aux solutions à mettre en œuvre pour le résorber durablement. Quelle est votre vision, madame la ministre ?

Grâce à l'aide exceptionnelle de 5 000 euros pour un apprenti mineur et de 8 000 euros pour un apprenti majeur, les entreprises peuvent aujourd'hui avoir recours facilement à l'apprentissage. Vous avez reporté l'échéance de ces aides exceptionnelles jusqu'à fin mars 2021 puis au 30 juin 2022. Mais qu'advient-il demain lorsqu'elles s'éteindront ? Qu'envisagez-vous pour soutenir durablement l'essor de l'apprentissage ?

En conclusion, les crédits de la mission *Travail et emploi* pour 2022 sont de nature à favoriser la sortie progressive de la crise mais je regrette qu'ils ne permettent pas, à ce stade, de refléter les ambitions nécessaires à plus long terme en matière d'emploi, et plus spécialement pour les jeunes, quand leur taux de chômage est de 19,8 %, contre 8 % en moyenne pour l'ensemble des actifs.

De nombreux Français sont toujours très éloignés de l'emploi : ne faut-il pas craindre que la fin du « quoi qu'il en coûte » ait un effet sur les entreprises, et donc sur la création d'emplois ?

Enfin, *quid* de la volonté de cogouvernance des régions pour le retour à l'emploi ? Ainsi, la région Auvergne Rhône-Alpes vient de lancer un plan de retour au travail avec trois objectifs : identifier les offres d'emploi, promouvoir les secteurs en tension et former aux métiers qui recrutent. Ne faudrait-il pas aller plus loin dans une coopération plus forte entre chacune de nos régions, notre organisation territoriale de Pôle emploi et tous les acteurs économiques ?

**M. Dominique Da Silva (LaREM).** Cette mission *Travail et emploi* revêt une importance particulière puisqu'il s'agit du dernier budget de la législature. C'est l'occasion de l'analyser en profondeur à la lumière des engagements du quinquennat.

Si l'année 2022 verra des dispositifs de soutien maintenus, voire renforcés, en réponse aux conséquences de la crise sanitaire, elle confirme bien, comme l'année en cours, la transformation de notre modèle économique et social dans la continuité des réformes engagées dès 2017, voulues par le Président de la République, portées par le Gouvernement et votées par les parlementaires de notre majorité ainsi que par bien d'autres.

Nous n'avons eu de cesse de multiplier les dispositifs visant à aider, face à des crises exceptionnelles, et au cas par cas, l'ensemble des Français actifs, en emploi ou non, d'abord en investissant massivement dans les compétences et dans l'apprentissage. C'est sans doute la mère des réformes de la mission, avec un PIC de près de 14 milliards d'euros qui tiendra sa promesse de voir deux millions de demandeurs d'emploi et de jeunes sans qualification formés.

Je souligne l'effort sans précédent – que vous avez poursuivi, madame la ministre, dès votre arrivée au ministère du travail en juillet 2020 – en faveur des jeunes dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution ». Avec l'aide unique à l'apprentissage prolongée jusqu'au 30 juin 2022, 525 000 contrats auront été signés au cours de la seule année 2020 malgré des conditions économiques dégradées par la crise sanitaire : c'est presque deux fois plus qu'en 2016.

Pour notre jeunesse, il y a aussi la montée en charge de beaucoup d'autres dispositifs : la garantie jeunes, portée à 690 millions d'euros en 2022, soit 200 000 entrées supplémentaires, le contrat initiative emploi (CIE), avec 10 000 jeunes accompagnés cette année et 45 000 en 2022, les écoles de la deuxième chance, avec 12 000 places en 2018 et 15 500 en 2022. Soulignons encore l'inauguration d'un vingtième EPIDE (Établissement pour l'insertion dans l'emploi) dès le mois de janvier prochain, et d'un vingt-et-unième au cours de l'année. Lors de ma visite de l'EPIDE de Margny-lès-Compiègne, dans l'Oise, j'ai été impressionné par la qualité de l'encadrement. Ces internats offrent véritablement une chance d'insertion à ces jeunes volontaires en très grande difficulté sociale. J'y vois une vraie solution éducative et professionnelle à promouvoir.

Les autres publics éloignés de l'emploi ne sont pas en reste : nous misons sur des parcours individualisés et sur un accompagnement au cas par cas. Avec les dispositifs du fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées du marché du travail, nous avons depuis 2018 atteint l'objectif de 100 000 PEC supplémentaires par an.

Concernant l'IAE, 127 300 équivalents temps plein (ETP) seront financés en 2022, ce qui permettra d'atteindre l'objectif de 240 000 salariés fin 2022.

Il ne faut pas oublier l'extension du dispositif « Territoires zéro chômeur » à cinquante nouveaux territoires ni le succès de la généralisation des emplois francs à l'ensemble des QPV, avec l'objectif de 36 000 contrats en 2022, soit presque autant que l'objectif triennal de l'expérimentation entre 2018 et 2020.

Le retour à l'activité des personnes les plus fragiles, notamment dans les territoires les plus en difficulté, demeure une priorité. Je salue donc le renforcement de notre politique au travers du plan gouvernemental de réduction des tensions qui est doté de 1,4 milliard d'euros pour 2021 et 2022 qui vise à répondre aux besoins immédiats des entreprises en orientant des salariés et des demandeurs d'emploi vers les métiers les plus demandés.

Sur ce point, il est nécessaire d'identifier au mieux les compétences des demandeurs d'emploi, en accord avec leurs souhaits mais aussi avec les possibilités d'emploi dans leur bassin de recherche.

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) a été conçu à cette fin, mais force est de constater qu'il ne remplit pas pleinement son objectif : Pôle emploi reconnaît que persiste un décalage entre les compétences inscrites dans le PPAE et celles qui sont mentionnées par les demandeurs d'emploi dans le cadre de leur recherche. Au-delà des statistiques, qui peuvent être trompeuses, l'offre raisonnable d'emploi qui y est rattachée est, dans les faits, impraticable. Pour remédier à ce problème et faciliter les transitions professionnelles, je crois beaucoup aux formations courtes au poste de travail.

Je souhaiterais, madame la ministre, vous entendre sur le parcours à Pôle emploi dans le cadre du PPAE et sur la manière dont on pourrait rapprocher l'offre de la demande de manière plus effective.

**M. Gérard Cherpion (LR).** Pour la première fois depuis 2019, le budget de la mission *Travail et emploi* – au sens strict, c'est-à-dire sans les crédits du plan de relance – est en baisse.

Ainsi, les crédits alloués à Pôle emploi baissent de 85 millions d'euros ; la diminution est analogue à celle que l'on observe dans chaque projet de loi de finances depuis plusieurs années.

France compétences se voit doter, et je m'en réjouis, de neuf emplois supplémentaires, leur nombre étant porté de 77 à 86. Cette évolution traduit, certes, une montée en puissance de cet organisme, mais celui-ci doit être maîtrisé. Or sa gouvernance et son déficit, qui pourrait atteindre 4 milliards d'euros l'an prochain, sont problématiques ; j'y reviendrai.

En ce qui concerne les jeunes et les contrats aidés, je rappellerai les propos que tenait le Premier ministre en 2017 : « *Le précédent gouvernement prévoyait 280 000 emplois, mais 70 % ont été attribués dans les quatre premiers mois de 2017. On sait pourquoi* », indiquait-il en faisant allusion à la campagne électorale. « *Ces contrats, poursuivait-il, sont en réalité des contrats précaires, subventionnés par*

*l'État, donc le contribuable. Ils constituent une aubaine pour les employeurs. Dans le secteur marchand, seuls 25 % des contrats aidés débouchent ensuite sur un emploi et seulement 57 % à 60 % dans le secteur non marchand ». Voilà ce que déclarait le Premier ministre avant de supprimer ce type de contrats aidés.*

Quant à l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), elle perd, là encore, environ 200 emplois.

S'agissant du handicap, on relève une ligne unique de 425 millions d'euros et un objectif de 32 000 ETP, dont 5 000 sont des contrats à durée déterminée (CDD) trempins.

Par ailleurs, on constate une très forte hausse de l'apprentissage, ce dont on ne peut que se réjouir. Toutefois, la part des apprentis suivant une formation pré-bac diminue : elle n'est plus que de 40 %. Or le financement des 60 % restants, qui suivent une formation post-bac, relève, non pas de l'université, c'est-à-dire de l'État, comme c'est le cas pour la voie générale, mais de l'apprentissage ; il contribue donc indirectement à grever les comptes de France compétences, à hauteur de 1 milliard.

J'en viens à mes questions. La lutte contre le travail illégal a été transférée du programme 103 vers le programme 155, mais le montant correspondant aux différentes lignes de ces deux programmes est nul. Où se trouve le budget consacré à cette politique ?

L'activité partielle est une bonne mesure, qui a été nécessaire durant la crise. Mais elle est financée, non pas par le budget de la mission, dans laquelle aucun crédit n'est inscrit à cet effet, mais par le plan de relance, lequel a vocation à s'éteindre rapidement ; il en est de même pour le Fonds national de l'emploi, le FNE.

Enfin, j'ai identifié une ligne dans laquelle est mentionné le contrat de sécurisation professionnelle (CSP), mais n'y figure qu'un échéancier de l'ouverture des crédits de paiement et des autorisations de programme. Quel est l'avenir du CSP, selon le Gouvernement ?

**Mme Michèle de Vaucouleurs (Dem).** Alors que nous examinons pour la dernière fois au cours de la législature les crédits de la mission *Travail et emploi*, je souhaite saluer, au nom du groupe Mouvement démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés, la cohérence des orientations prises dans le domaine de l'emploi depuis le début du quinquennat.

Redonner toute sa place au dialogue social, favoriser l'inclusion des personnes éloignées de l'emploi, soutenir l'insertion par l'adaptation des qualifications et l'alternance, adapter les règles d'indemnisation du chômage à la situation économique : ces lignes directrices se retrouvent dans les orientations budgétaires de l'année 2022.

Le budget global de la mission enregistre une légère hausse des autorisations d'engagement, dont le montant atteint 14,7 milliards d'euros, contre 14,3 milliards d'euros en 2021. Il se voit par ailleurs majoré de 0,5 milliard d'euros supplémentaires en autorisations d'engagement sur le plan de relance, au bénéfice de la revalorisation de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, des dispositifs du plan d'investissement dans les compétences et du soutien complémentaire de l'État à Pôle emploi.

Je veux par ailleurs souligner la résilience du marché de l'emploi, grâce à des mesures exceptionnelles de soutien à l'économie, dont le financement de l'activité partielle. Le taux de chômage est retombé à 7,6 %, hors Mayotte, au troisième trimestre 2021, soit à un niveau inférieur à celui du premier trimestre 2020.

Le programme 102 *Accès et au retour à l'emploi* est en hausse de 11,12 %. Il s'attache, cette année encore, à améliorer les dispositifs favorisant l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail, dont les crédits augmentent de 41,29 %. Cet effort budgétaire demeure nécessaire car, à la différence des autres publics cibles, les allocataires du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) n'ont pu bénéficier de l'embellie du marché du travail, leur taux de retour à l'emploi, de 3,6 points en 2019, étant tombé au plus bas en 2021, à 2,6 points. Pour favoriser le retour à l'emploi des publics les plus fragiles, il est nécessaire que le Gouvernement achève sa politique de reconnaissance de l'insertion par l'activité économique (IAE). Aussi défendrai-je des amendements visant à revaloriser l'aide au poste au sein des associations intermédiaires, dont la sous-dotation est manifeste alors que leur capacité à insérer des bénéficiaires du RSA dans l'emploi n'est plus à démontrer.

Le budget renforce par ailleurs l'action des missions locales, dont je salue le travail auprès des jeunes. Le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et la garantie jeunes sont ainsi confortés comme des outils clés. S'agissant de l'emploi des jeunes, je souhaiterais savoir, madame la ministre, si vous disposez d'informations complémentaires sur l'instauration du revenu d'engagement. Forte du témoignage des missions locales, je défendrai probablement en séance publique un amendement visant à augmenter leurs crédits afin de souligner des besoins d'accompagnement non couverts à ce jour.

Les crédits issus du plan d'investissement dans les compétences (PIC) vont s'amenuisant, ce qui est plutôt logique puisque nous arrivons au terme de la programmation pluriannuelle ; ils s'élèvent ainsi à 576,8 millions d'euros en autorisations d'engagement, sur une programmation initiale de 13,6 milliards d'euros ; j'y reviendrai.

Les crédits du programme 103, qui assure le soutien des entreprises dans la transformation de leur activité et l'accompagnement des compétences, bénéficieront d'une augmentation de 27,33 %, soit 2,2 milliards d'euros. Ces crédits supplémentaires seront dédiés à la qualification et à la reconnaissance des

compétences. Le programme participe au déploiement du PIC, à la dynamique confortant le plan « 1 jeune, 1 solution » et la croissance de l’alternance, 520 000 contrats de ce type ayant été signés en 2020.

Enfin, traduisant l’attachement aux solutions qui sont en prise directe avec les besoins propres à chaque territoire, le budget comprend également les crédits alloués au déploiement du service public de l’insertion et de l’emploi (SPIE).

S’agissant du programme 111, consacré à l’amélioration de la qualité des relations de travail, on relève une baisse de 91 millions d’euros des crédits consacrés au dialogue social. Après des années de forte mobilisation en faveur de la réorganisation des instances, 2022 sera une année de bilan des réformes engagées ; elle sera par ailleurs importante pour la mise en œuvre des réformes concernant la santé au travail.

Le programme 155 centralise l’ensemble des emplois support de la mission ; son budget, en légère augmentation, entérine un accroissement du plafond d’emplois de 254 ETP destiné à renforcer l’action des services déconcentrés du ministère, récemment réorganisés autour du réseau des directions régionales de l’économie, de l’emploi, du travail et des solidarités.

Madame la ministre, comme je l’ai indiqué, je solliciterai le Gouvernement en défendant des amendements relatifs notamment aux moyens consacrés à l’accompagnement des personnes éloignées de l’emploi ainsi qu’à l’accompagnement des jeunes. Mais, ce soir, je souhaiterais que vous évoquiez l’utilisation des crédits du PIC tout au long du quinquennat.

En conclusion, le groupe MoDem et démocrates apparentés est très fier du travail qu’au fil de la législature, le Gouvernement a co-construit avec les parlementaires. En cohérence et en confiance, nous voterons les crédits de la mission *Travail et emploi*.

**M. Boris Vallaud (SOC).** Alors que la crise liée à la covid-19 a mis en lumière la pauvreté croissante des travailleurs en première ligne, nous sommes appelés à nous prononcer sur les crédits alloués à la politique du travail et de l’emploi, qui sont au cœur des préoccupations des Français. À la lecture du « bleu » budgétaire, nous constatons qu’il est possible de dépenser sans compter et, en même temps, de pratiquer l’injustice sociale tout en affaiblissant les services publics.

De fait, l’augmentation des crédits de la mission *Travail et emploi* ne permet pas de répondre aux enjeux auxquels sont confrontés nos concitoyens. Si les autorisations d’engagement augmentent de 3 %, vous perséverez néanmoins, de manière coupable, dans la mise en œuvre de votre réforme de l’assurance chômage – adoptée, pour la première fois depuis quarante ans, contre l’avis des partenaires sociaux – tout en nous assurant de votre attachement au dialogue social. Véritable supplice chinois, l’entrée en vigueur progressive de cette réforme continue d’exclure chaque jour davantage de travailleurs précaires, au premier rang desquels les jeunes, de leur droit à une allocation-chômage.



En outre, le décret qui instaure cette réforme prévoit un surcroît de prélèvement d'un point sur le budget de l'Unédic – cette ponction atteindra, en 2022, un cumul de 1,225 milliard d'euros – au bénéfice de Pôle emploi et au détriment des assurés. Ainsi le Gouvernement fait-il payer aux chômeurs eux-mêmes – moins ou pas indemnisés, pour plus d'un million d'entre eux – leur propre accompagnement dans la recherche d'un nouvel emploi alors que, comme tout service public, Pôle emploi devrait être financé par l'impôt.

Or, pendant ce temps, le Gouvernement persévère à se désengager du financement des missions de service public de Pôle emploi. Ainsi, s'agissant des missions de prospection du marché du travail, d'accueil et d'accompagnement des personnes à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel, le quinquennat aura en réalité duré quatre ans. En effet, avec un manque à recevoir cumulé de 1,259 milliard d'euros en cinq ans, c'est une année entière de financement des charges de service public qui fait défaut à Pôle emploi au terme de la législature. Le Gouvernement aura donc fait payer trait pour trait aux personnes privées d'emploi son désengagement du financement des missions de service public, en leur faisant les poches, *via* la ponction opérée sur le budget de l'Unédic.

Tel est le solde de tout compte du quinquennat pour les personnes privées d'emploi. Nous ne vous donnons évidemment pas *quitus* d'un tel bilan, pas plus que nous ne passons sous silence vos véritables renoncements. Ainsi, derrière la nouvelle promesse faite à la jeunesse d'un revenu d'engagement dont on ne connaît rien et dont nous voyons, chaque semaine, le périmètre se réduire comme peau de chagrin, nous n'oublions pas que vous continuez d'appeler universelle une garantie jeunes qui n'est au mieux accessible qu'à 200 000 jeunes, alors que plus de 600 000 d'entre eux, âgés de 16 à 25 ans, n'ont pas d'emploi et ne suivent ni études ni formation. Alors que la population des jeunes adultes est celle qui a le plus souffert des conséquences économiques et sociales de la crise née de la covid-19, alors que nous les voyons à nouveau grossir les rangs de ceux qui recourent aux banques alimentaires, vous avez refusé toute proposition d'instauration d'un minimum jeunesse, notamment notre proposition d'ouvrir le RSA à 18 ans, ne serait-ce que pour la durée de la crise – deux ans.

C'est pourquoi nous vous proposerons de rendre véritablement universelle la garantie jeunes – seul engagement que vous nous opposez, mais que vous ne tenez pas –, afin que les 600 000 jeunes âgés de 16 à 25 ans dont je parlais à l'instant puissent véritablement en bénéficier. Puisque vous nous avez reproché de ne pas prévoir, dans notre proposition, un accompagnement des bénéficiaires du RSA, je me désole que le service public de l'accompagnement, si souvent annoncé, n'ait pas trouvé le début d'un commencement. Nous reprendrons à notre compte l'avis de janvier dernier dans lequel le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse recommande un doublement des moyens dédiés à l'accompagnement dans le cadre de la garantie jeunes, notamment à destination des missions locales. Voilà de quoi donner un tant soit peu de contenu à votre politique en faveur de la jeunesse.

Il va sans dire que les députés socialistes et apparentés ne voteront pas les crédits de la mission *Travail et emploi*.

**M. Paul Christophe (Agir ens).** Le PLF 2022 prolonge l'effort financier en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle dans le contexte particulier de la relance, à la suite de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques déléteres. Ces crédits sont particulièrement importants puisqu'ils traduisent l'effort consenti par la société pour ne laisser aucun de ses membres de côté, permettant ainsi à ceux d'entre eux qui sont le plus éloignés du travail de retrouver un emploi, et construire véritablement une société plus inclusive. Il est en effet impératif de ne pas créer une société à deux vitesses dans laquelle une partie de nos concitoyens demeurerait en dehors de l'emploi, privés de toute perspective d'embauche, tandis que les autres seraient mieux insérés dans le modèle économique.

Il est donc primordial de lutter contre les fractures qui favorisent les replis et nuisent considérablement à notre modèle social. C'est par ces crédits spécifiques que nous y contribuons. En accompagnant le rebond de l'économie et de l'emploi, nous susciterons les talents de demain et permettrons à chacun de mettre à profit ses compétences dans un cadre de travail sécurisant et bienveillant.

Madame la ministre, nous nous interrogeons sur le plan d'investissement dans les compétences. En effet, si l'année 2022 est censée correspondre à une année de plein régime pour ce plan, son budget total perd 21 millions d'euros en 2022. Cette baisse, combinée à celle de 5 % des crédits de paiement dédiés au développement de l'emploi, entraîne une diminution de 11,5 % du programme *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* par rapport à 2021. Comment cet ajustement budgétaire s'articule-t-il avec les politiques publiques menées dans ce domaine ?

Nous saluons l'augmentation des crédits alloués au programme 102 *Accès et retour à l'emploi*, dont la hausse de plus de 11 % par rapport à 2021 permettra de conforter le Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées du marché du travail, le plan « 1 jeune, 1 solution », auquel nous sommes particulièrement attachés, et les structures d'insertion par l'activité économique.

Nous nous interrogeons plus spécifiquement sur la coexistence de tensions dans le recrutement et d'un chômage élevé. C'est notamment le cas dans mon territoire, où des métiers moins qualifiés, notamment dans le bâtiment ou l'hôtellerie-restauration, souffrent d'un certain manque d'attractivité alors que les offres d'emploi sont nombreuses, particulièrement après la crise sanitaire. Quel plan le Gouvernement envisage-t-il d'établir pour limiter ces écarts importants et rendre ces professions plus attractives ?

Le groupe Agir ensemble soutiendra la répartition des crédits alloués à la mission *Travail et emploi*.

**Mme Valérie Six (UDI-I).** Le projet de loi de finances pour 2022 prolonge les mesures déployées dans le champ de l'emploi et de la formation des jeunes,

notamment le plan « 1 jeune, 1 solution », et c'est une bonne chose. L'action du ministère s'appuie sur le service public de l'emploi pour mettre en œuvre ces mesures. Pour atteindre nos objectifs, nous avons également besoin des plans locaux d'insertion et de l'emploi, les PLIE, et des maisons de l'emploi. J'avais déposé un amendement visant à leur donner davantage de moyens, mais il a été déclaré irrecevable. Aussi, j'appelle votre attention sur ce point, madame la ministre.

Par ailleurs, le Premier ministre a annoncé la création d'un revenu d'engagement pour les jeunes de 16 à 25 ans sans emploi ni formation mais aussi pour ceux dont l'emploi est précaire ; ils recevraient environ 500 euros par mois. Se pose la question du financement de ce dispositif, dont le coût est évalué à 500 millions d'euros, et de sa différence avec la garantie jeunes. Enfin, nous devons anticiper les recrutements que les missions locales vont devoir opérer dans le cadre de la mise en œuvre d'un tel dispositif. Le directeur général adjoint de la mission locale de Paris nous rappelle en effet que, pour la garantie jeunes, le taux d'encadrement est d'un conseiller pour 50 jeunes au maximum.

Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit une baisse de 1,67 % des crédits de paiement de l'action *Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi*. Pourtant, la mission de ce dernier est centrale dans le contexte de la sortie de crise. En outre, si le taux de chômage baisse, celui des chômeurs de longue durée augmente. Or les demandeurs d'emploi les plus touchés par le chômage de longue durée sont âgés de plus de 55 ans. Est-il possible de doter Pôle emploi de crédits spécifiques pour financer leur accompagnement ?

**Mme Jeanine Dubié (LT).** Alors que l'activité économique, très abîmée par la crise sanitaire, repart, les perspectives en matière d'emploi s'améliorent. Néanmoins, le groupe LT regrette de voir les crédits de la mission *Travail et emploi* diminuer, certes légèrement : ce n'est pas un bon signal dans un contexte de crise économique et de tension sur le marché du travail.

Par ailleurs, nous sommes inquiets de la réforme de l'assurance chômage. Nous continuons à penser que le nouveau mode de calcul, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre, est injuste et dangereux, notamment pour les travailleurs exerçant une activité discontinue, comme les intérimaires et les saisonniers, dont les emplois sont souvent peu qualifiés et rémunérés à hauteur du SMIC. Ainsi, les principales victimes de la réforme seront des travailleurs qui appartiennent plutôt à des catégories fragiles. Je sais que vous ne partagez pas les conclusions de l'Unédic à ce sujet, mais vous devriez les prendre en compte, car elles ne sont pas rassurantes s'agissant de l'allocation d'un grand nombre de bénéficiaires.

Notre groupe s'interroge également sur la répartition des crédits du plan d'investissement dans les compétences ; ce dispositif central depuis le début du quinquennat avait été largement abondé l'an dernier. D'autres crédits sont prévus dans le plan de relance. Pourriez-vous détailler les objectifs visés par le Gouvernement en la matière ?

En 2020, la crise sanitaire a affecté la plupart des dispositifs de formation, dont ceux du projet insertion emploi – PIE –, ainsi que l'accueil physique des stagiaires dans les organismes de formation et dans les centres de formation des apprentis (CFA), dont l'activité a été suspendue à compter du 16 mars 2020. Pouvez-vous nous présenter un bilan rapide des résultats obtenus dans ce domaine en 2021 ?

Nous nous interrogeons par ailleurs sur les moyens et les effectifs de Pôle emploi alors que la subvention de l'État a baissé ces dernières années, et diminue encore en 2022. Dans le même temps, les ressources de Pôle emploi ont été rendues plus dépendantes de la contribution de l'Unédic, donc plus sensibles à la conjoncture économique. Or la situation de l'Unédic est préoccupante : ses comptes pourraient bientôt redevenir excédentaires, mais sa dette a explosé. Face à ces constats, nous doutons que les crédits du plan de relance suffisent à donner à Pôle emploi les moyens de proposer des accompagnements pérennes et renforcés. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point ?

Nous sommes également inquiets de l'expérimentation du dispositif Territoires zéro chômeur de longue durée, dont nous avons adopté l'extension et la généralisation. Il est prévu de prendre en compte les spécificités des outre-mer et de la Corse. Or nous avons été alertés sur les difficultés que rencontrent ces territoires pour mettre en œuvre ce dispositif, faute d'un pilotage et d'une gestion adaptés à leurs réalités. Avez-vous l'intention de leur apporter une réponse ?

Je veux insister sur la situation de la formation. Malgré la reprise de l'activité, certains secteurs demeurent confrontés à la menace d'une pénurie de main-d'œuvre, notamment celui de l'hôtellerie-restauration. Deux priorités nous semblent essentielles à cet égard. La première est la soutenabilité financière de France compétences, qui accuse cette année encore un important déficit. Déjà, l'an dernier, notre groupe s'inquiétait des conclusions du rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), qui estimait qu'il manquerait 4,9 milliards d'euros sur la période 2020-2023, donc de la pérennité des dispositifs de l'apprentissage, du compte personnel de formation (CPF) ou du PIC. La seconde priorité est l'accès à la formation des demandeurs d'emploi, qui éprouvent beaucoup de difficultés du fait de l'importance du nombre d'offres et de la multiplicité des interlocuteurs ou des freins financiers. Nous souhaiterions en savoir davantage sur le plan de formation annoncé par le Gouvernement.

Enfin, si les chiffres de l'emploi s'améliorent, le taux de chômage des jeunes reste très élevé, puisque, au deuxième trimestre 2021, il était de 19 % pour les 15-24 ans, contre 8 % pour l'ensemble des actifs. Pourtant, le budget initial ne dit rien d'un dispositif annoncé de longue date dans ce domaine. Trop de temps a été perdu alors que la situation est urgente. Surtout, nous craignons un renoncement, après de premières annonces portant sur une garantie jeunes universelle, puis sur un revenu d'engagement pour les jeunes et enfin sur un contrat d'engagement. Au gré des changements de nom, c'est le périmètre du dispositif qui semble s'être restreint. Un amendement devrait être présenté d'ici à la séance publique à ce sujet, mais nous le

disons d'emblée : 500 millions d'euros pour aider 500 000 jeunes ne suffiront pas. Le budget a été divisé par quatre et le public par deux depuis les premières annonces... Pouvez-vous nous en dire plus sur le dispositif proposé pour soutenir l'insertion des jeunes, très affectés par la crise, et pour remédier à leur précarité ?

**M. Pierre Dharréville (GDR).** Après plusieurs années de réduction massive des crédits affectés à la mission *Travail et emploi* – à hauteur de 1,5 milliard d'euros en 2018, puis de 2 milliards d'euros en 2019, avant que ces crédits soient stabilisés en 2020 et augmentent faiblement en 2021 –, le PLF 2022 prévoit une hausse anecdotique des financements de 60 millions d'euros à périmètre constant, bien que complétés par les crédits engagés dans le cadre du plan de relance. Néanmoins, le montant des crédits de cette mission demeure inférieur à ce qu'il était dans le PLF 2018. Ce budget socle, c'est-à-dire hors plan de relance, est sans grande ambition et s'inscrit dans la continuité du précédent exercice.

Rappelons que l'année 2022 sera également marquée par la pleine application de la réforme de l'assurance chômage, plusieurs fois reportée grâce aux actions judiciaires des organisations syndicales mais maintenue de manière forcenée par le Gouvernement. Elle entraînera, de manière injuste, des baisses d'allocations pour plus d'un million de chômeurs, le Gouvernement espérant réaliser 2,3 milliards d'euros d'économies sur le dos des personnes précaires.

S'agissant du service public de l'emploi, nous constatons que l'État poursuit son désengagement du financement de Pôle emploi, avec une baisse des subventions de 86 millions d'euros en 2022, qui s'ajoute aux précédentes mesures d'économie : 400 millions d'euros sur le quinquennat. Pôle emploi se verra toutefois attribuer une enveloppe conjoncturelle de 175 millions d'euros dans le cadre du plan de relance, pour répondre aux besoins d'accompagnement des demandeurs d'emploi, notamment de longue durée.

En ce qui concerne le volet consacré à l'accompagnement des jeunes et des travailleurs privés d'emploi, il convient de souligner les volte-face du Gouvernement depuis le début de la législature. Après avoir coupé drastiquement le financement des contrats aidés entre 2018 et 2020, fragilisant ainsi le tissu associatif, il a été conduit par la crise sanitaire à réviser sa politique de soutien à l'emploi, puisque des crédits supplémentaires sont déployés pour couvrir de nouveaux contrats aidés dans le secteur privé et non marchand. On peut également noter la progression des financements dédiés à d'autres dispositifs d'accompagnement : à défaut d'étendre le bénéfice du RSA aux jeunes âgés de 18 à 25 ans, il octroie des crédits supplémentaires à la garantie jeunes, pour atteindre l'objectif de 200 000 jeunes accompagnés. Ce dispositif reste toutefois sous-dimensionné pour apporter à lui seul une réponse aux 800 000 jeunes précaires qui n'ont pas d'emploi et ne suivent ni études ni formation.

L'effort est également notable concernant l'insertion par l'activité économique, dont les crédits progressent de 150 millions d'euros. De même, les emplois francs, qui permettent des embauches aidées dans les quartiers relevant de

la politique de la ville, voient leur enveloppe augmenter de 55 millions d'euros. Pourtant, ces hausses ne viennent jamais compenser la division par trois du nombre des contrats aidés intervenue depuis le début du quinquennat.

Enfin, nous prenons acte de la stabilité des moyens accordés aux services de l'administration du travail, après quatre années successives de coupes dans les dépenses de fonctionnement et de réductions des effectifs. À ce propos, madame la ministre, combien de médecins inspecteurs du travail sont-ils actuellement en exercice ? Dans le même ordre d'idées, 196 suppressions de poste sont prévues à l'AFPA, ce qui affaiblit un instrument public essentiel au développement de la formation professionnelle.

En résumé, l'appréciation que nous portons sur le budget de cette mission est, comme les années précédentes, négative. Sur fond de réforme de l'assurance chômage, qui prévoit 2,3 milliards d'euros d'économies sur le dos des chômeurs, ce budget ne permet pas de rattraper trois années d'austérité en matière de politique du travail et de l'emploi.

**Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, rapporteure spéciale de la commission des finances pour les crédits de la mission *Travail et emploi*.** Face à la crise, le Gouvernement a mobilisé tous les moyens pour que l'emploi, en particulier celui des plus vulnérables, demeure la priorité des priorités. À l'heure de la reprise, il répond présent pour faire de celle-ci une chance pour chaque demandeur d'emploi. Les crédits de la mission *Travail et emploi* progressent ainsi de 3 % en autorisations d'engagement, pour atteindre 14,74 milliards d'euros. Cela est concret, quoi qu'on en dise, et nous pouvons nous féliciter des efforts consentis sous votre impulsion, madame la ministre.

Je pense aux dispositifs d'insertion par l'activité économique, avec 16 000 aides au poste supplémentaires, aux crédits des contrats aidés, pour financer 5 000 nouvelles entrées en parcours emploi compétence et 45 000 nouvelles entrées en contrat initiative emploi, aux dotations relatives à la garantie jeunes et aux missions locales, pour financer 200 000 nouvelles entrées en garantie jeunes et 80 000 entrées supplémentaires pour le PACEA, à la montée en gamme de l'apprentissage, qui est une véritable réussite, à la suspension de l'effort de résorption de l'emploi public, dont nous avons tant besoin, à l'augmentation significative de moyens dont France compétences et Pôle emploi bénéficient à nouveau cette année – sur ce point, je suis en désaccord avec le rapporteur pour avis – et, enfin, au maintien de notre engagement en faveur du budget de Territoires zéro chômeur de longue durée, qui satisfait les acteurs concernés.

Je vous remercie, madame la ministre, pour la présentation du plan de réduction des tensions de recrutement. Il était nécessaire.

Je tiens à saluer la mise en place de la réforme de l'assurance chômage. Libérer et protéger : c'est ce que nous mettons en pratique depuis le début de notre mandat.

Le dispositif des entreprises d'insertion pour le travail indépendant (EITI) doit expirer à la fin du mois de décembre. Pouvez-vous confirmer que vous déposerez un amendement pour prolonger cette expérimentation ?

Qu'en est-il de la suppression du critère de performance pour l'attribution de crédits complémentaires pour les missions locales – ce mécanisme étant selon moi encore nécessaire cette année – et de la baisse de 5 % pour les aides aux postes des entreprises adaptées ? Cette dernière aide avait été gelée l'an dernier et je pense qu'il faut le faire de nouveau en 2022.

Enfin, comment envisagez-vous la poursuite du PIC ?

**M. Thierry Michels.** Ma question porte sur l'accompagnement par votre ministère de la transition vers une économie décarbonée, sujet d'actualité avec le rapport « Futurs énergétiques 2050 », remis par le Réseau de transport d'électricité (RTE), et l'ouverture dimanche de la Conférence de Glasgow sur les changements climatiques (COP 26).

À la suite du plan de relance, dans quelle mesure le budget du travail et de l'emploi va-t-il permettre d'assurer le verdissement des emplois grâce à l'effort de formation, en mettant ainsi en œuvre la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ? Il est indispensable d'accélérer la diffusion des qualifications requises par ces emplois verts, qu'il s'agisse des secteurs de la rénovation énergétique, des énergies renouvelables ou de la transformation des processus industriels.

Cet enjeu nécessite par ailleurs d'améliorer l'orientation dès le collège, au moment où les jeunes choisissent leur avenir. Malgré le succès du développement de l'apprentissage, les métiers techniques continuent de souffrir d'une image dégradée, alors qu'ils apportent une véritable qualification et des rémunérations attractives. Quel rôle peut jouer votre ministère dans l'orientation, en lien avec les différentes parties prenantes ? Je pense notamment à l'articulation nécessaire des dispositifs cités éducatifs et cités de l'emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, comme celui de Haute-pierre à Strasbourg.

**Mme Véronique Hammerer.** Les formations en apprentissage souffraient d'un délaissement – en raison d'un manque de visibilité et de conceptions erronées – qui a été mis en lumière au début de cette législature.

Il s'agissait donc de simplifier l'accès à la formation, tant pour les apprentis que pour les employeurs. Il fallait une véritable révolution de la formation en apprentissage. Avec le transfert de cette mission des régions à l'État, la création de France compétences et le plan « 1 jeune, 1 solution », on observe d'ores et déjà une augmentation considérable du nombre de nouveaux contrats.

Néanmoins, cette politique volontariste et nécessaire est également associée au déficit de France compétences, dont la dette atteint aujourd'hui près de 2 milliards d'euros. Pourriez-vous nous rassurer sur la pérennité du dispositif ?

Cette dette aura-t-elle des conséquences sur les centres de formation et d'apprentissage, notamment en ce qui concerne leur rénovation ?

**Mme Catherine Fabre.** À l'occasion de cette sortie de crise, la reprise économique est très forte, et avec elle celle de l'emploi. Ce résultat est largement dû au plan de protection massif qui a été déployé pendant la crise et qui démontre toute sa puissance. Je me réjouis également de la réactivité du Gouvernement dans l'accompagnement de cette reprise, notamment avec le nouveau plan de réduction des tensions de recrutement doté de 1,4 milliard d'euros, que vous avez annoncé avec le Premier ministre. Nous rencontrons tous les jours dans nos circonscriptions des employeurs qui peinent à recruter, dans des métiers très variés. Il est essentiel que ce plan soit déployé rapidement, afin de financer des formations dans les secteurs où les besoins sont les plus grands.

Quand et comment sera-t-il financé, selon quelles modalités et comment s'assurer qu'il répondra rapidement aux besoins réels ?

**Mme Isabelle Valentin.** Le nombre d'allocataires du RSA a considérablement augmenté depuis la crise sanitaire. Quelles sont les politiques publiques qui pourraient être menées en partenariat avec les départements pour favoriser le retour durable à l'emploi et réduire les tensions de recrutement par bassin d'emploi ?

Les certificats de qualification professionnelle (CQP) constituent une solution rapide, correspondant aux besoins réels des entreprises. Envisagez-vous de les développer ?

Accéder à la formation est essentiel non seulement pour la modernisation du marché du travail, mais aussi pour répondre aux besoins croissants de reconversion professionnelle, dans un marché du travail en perpétuelle évolution. Le CPF est un outil important. Or beaucoup de personnes titulaires de droits inscrits sur leur CPF n'y ont pas recours. En 2019, 15 % des Français ont déclaré n'avoir jamais entendu parler du CPF et 52 % n'avoir aucune information sur son utilisation. Comment sensibiliser les trois quarts des salariés qui n'ont pas converti leur droit individuel de formation ? Est-il possible d'aller plus loin pour les inciter à en faire bon usage ?

**Mme Stella Dupont.** Je suis favorable à la réforme de l'assurance chômage, mais en même temps préoccupée par la situation des plus fragiles et par les conséquences sur le niveau de leurs indemnités. Une évaluation rapide de cette réforme permettrait de bien en mesurer tous les effets. Que prévoyez-vous en la matière ? L'utilisation de cas types pourrait utilement nous éclairer sur les conséquences pratiques pour les personnes concernées.

**Mme Monique Limon.** Le chômage atteint le taux historiquement bas de 7,6 % de la population active. C'est le résultat de l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement depuis le début du quinquennat. Le PLF 2022 s'inscrit dans cette continuité, puisque le budget consacré aux politiques publiques de l'emploi et de



l'insertion est à la fois important – 13,4 milliards d'euros – et stable par rapport à 2021. Ce budget ambitieux est tout particulièrement orienté en faveur des jeunes et des personnes les plus éloignées de l'emploi. Plus de 350 000 contrats d'apprentissage ont été signés, soit 75 000 de plus par rapport à septembre 2020.

Si le succès de l'apprentissage n'est plus à démontrer, tant pour les jeunes que pour les entreprises, de nombreux apprentis de moins de 18 ans rencontrent des difficultés d'accès à des stages proposés dans des sites présentant des risques. C'est par exemple le cas dans ma circonscription au sein de la plateforme chimique de Roussillon, classée en site Seveso. Serait-il possible d'envisager une gradation des risques pour que l'on puisse accueillir des jeunes apprentis sur ces sites ? L'enjeu de l'apprentissage est primordial pour réussir l'insertion professionnelle de tous.

**Mme Charlotte Parmentier-Lecocq.** Je salue le niveau des crédits mobilisés pour la mise en œuvre de la réforme opérée par la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, ainsi que ceux consacrés au quatrième plan santé au travail.

Ma question porte sur l'emploi des seniors et particulièrement des cadres qui, malgré le contexte économique, rencontrent encore des difficultés d'accès au marché du travail. Quelles sont les mesures spécifiques qui leur sont destinées ?

Enfin, je souhaite vous faire part du cas d'une personne qui a créé son entreprise de formation au début du confinement, après avoir été demandeur d'emploi et avoir bénéficié de l'aide à la création ou à la reprise d'une entreprise (ACRE). Elle n'a pas pu véritablement lancer son activité du fait des mesures de restrictions. Cet exemple permet d'évoquer plus largement la situation des créateurs d'entreprise précédemment indemnisés par l'assurance chômage et dont l'activité n'a pas pu démarrer du fait du contexte sanitaire.

**Mme Josiane Corneloup.** Le PLF 2022 consacre 300 millions d'euros à l'accompagnement vers l'emploi, ce qui représente 45 000 CIE jeunes. Le plan « 1 jeune, 1 solution » a permis d'investir 9 milliards d'euros en un peu plus d'un an, afin de prévenir le risque de sacrifier une génération. Quel bilan en tirez-vous, et quels en sont les résultats ? Pouvez-vous nous en dire davantage sur la garantie jeunes universelle en cours de préparation ?

Les différents acteurs des établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) sont inquiets pour l'avenir, en raison de passerelles plus fluides vers le milieu ordinaire. Ces structures ont-elles vocation à perdurer ?

**Mme Bénédicte Pétele.** Dans ma circonscription, la garantie jeunes est un vrai succès. Nous avons ouvert un nouveau local, trois nouveaux conseillers ont été recrutés et la capacité d'accompagnement a été doublée. La collaboration entre l'aide sociale à l'enfance et la mission locale est bonne.

Mais le problème du logement persiste, comme vous l'avez d'ailleurs dit dans votre présentation, et particulièrement pour les mineurs non accompagnés.

Pourrait-on envisager dans un prochain PLF une expérimentation associant les accès à la garantie jeunes, au logement et à la formation, comme le propose pour les réfugiés le programme Accelair, organisé dans le Rhône par l'association Forum réfugiés-Cosi ? Il a rencontré un vif succès et est devenu le programme régional d'intégration des réfugiés (PRIR), qui a été développé depuis 2017 dans de nombreux départements, dont notamment l'Ain, l'Allier, le Puy-de-Dôme, la Haute-Garonne, l'Hérault et le Cantal.

**Mme Carole Grandjean.** Dans son enquête relative à l'emploi de 2019, l'INSEE relève que les *Not in Education, Employment or Training (NEET)* représentent 12,9 % des jeunes de 15 à 29 ans, qui ne sont donc ni en emploi ni en formation. Ce phénomène s'est accentué du fait de la crise sanitaire, qui a provoqué des ruptures plus importantes dans le suivi des personnes concernées et a sans doute plongé davantage de nos concitoyens dans cette situation de rupture et de désinsertion sociale.

Si on peut saluer la réussite du plan « 1 jeune, 1 solution », le déploiement prochain de l'aide à l'engagement ou encore l'obligation de formation portée à 18 ans, je souhaiterais que vous nous indiquiez quelles sont les actions entreprises pour la réinsertion de ces jeunes et les perspectives de lutte contre le phénomène des NEET – qui touche par ailleurs davantage les femmes que les hommes. Pourriez-vous également détailler le financement de tous les dispositifs déployés pour l'accompagnement de ces jeunes ?

**Mme la ministre.** Je commence en vous priant d'excuser, monsieur le rapporteur pour avis, le retard dans l'envoi des réponses préparées par les services. Il est vrai que le suivi des différentes étapes de l'élaboration du budget n'était pas aisé, avec une partie des crédits ouverts sur le budget du ministère et d'autres sur les missions *Plan d'urgence face à la crise sanitaire* et *Plan de relance* – ce qui renvoie aussi à un certain nombre de questions évoquant le fait que le budget du ministère baisserait.

En tout état de cause, le budget augmente de 3 % en AE, et si l'on compare entre 2020 et 2022, l'augmentation est de 1,5 milliard d'euros en AE et de 1 milliard d'euros en CP. Ces moyens sont à la hauteur des défis que rencontre notre pays et de la poursuite de l'accompagnement de tous vers l'emploi.

Des moyens considérables ont été consacrés au plan « 1 jeune, 1 solution » en 2020 et 2021, avec 9 milliards d'euros. Plus de 4 milliards d'euros sont d'ores et déjà prévus dans le PLF 2022. Par ailleurs, le Gouvernement présentera un amendement pour fixer les crédits du dispositif pour l'engagement des jeunes, auquel nous sommes en train de travailler à la demande du Président de la République. Grâce l'effort réalisé en 2020 et 2021, on peut dire que le plan a atteint ses objectifs. Le taux de chômage des jeunes est revenu à son niveau d'avant la crise. Leur taux d'emploi est légèrement plus élevé qu'en 2019. Pour mémoire, après la crise de 2008-2009, le taux de chômage en général avait augmenté de plus de 25 % et celui des jeunes de plus de 30 %. Cela montre l'efficacité du plan « 1 jeune, 1 solution ».

Pour autant, on ne peut se satisfaire ni du niveau de chômage des jeunes – qui est proche de 20 % – ni du nombre de NEET. C'est la raison pour laquelle nous avons maintenu toutes les solutions proposées par le plan « 1 jeune, 1 solution » dans le PLF 2022. Nous allons continuer à accompagner les jeunes, mais bien entendu cet accompagnement sera différent dans une période où sont créés de très nombreux emplois et où les entreprises sont confrontées à des difficultés de recrutement. L'aide à l'embauche des jeunes, comme celle qui avait été mise en place jusqu'à la fin du mois de mai dernier, n'est plus nécessaire.

Nous avons aussi recentré les contrats aidés sur ce qui est le plus efficace pour accompagner les jeunes en difficulté, c'est-à-dire les CIE. C'est un dispositif performant pour l'insertion dans le monde de l'entreprise des jeunes les plus éloignés de l'emploi. Le Gouvernement considère que ces emplois aidés doivent être qualitatifs, afin que leurs bénéficiaires soient accompagnés et bénéficient de formations. En 2021, nous avons augmenté de 60 000 le nombre des PEC, qui concernent les employeurs publics. Nous en revenons au niveau précédent, car l'objectif prioritaire est de permettre aux jeunes d'accéder à un emploi dans les entreprises, et non pas nécessairement chez des employeurs publics qui ne pourront pas leur offrir la suite de leur parcours professionnel.

L'objectif poursuivi au travers du revenu d'engagement ou du contrat d'engagement pour les jeunes est bien qualitatif. Malgré la reprise économique, un certain nombre d'entre eux sont éloignés de l'emploi et ne pourront pas bénéficier des créations d'emplois sans un accompagnement renforcé.

Pour répondre au rapporteur pour avis, la garantie jeunes est un dispositif qui fonctionne bien, mais je pense que nous pouvons faire mieux. Par-delà l'atout indéniable que constitue le fait pour le jeune de pouvoir passer six semaines en mission locale en venant chaque jour, on doit pouvoir mieux mobiliser les différences réponses bâties dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution ». Cela permettra d'aider les jeunes qui n'ont pas encore de projet professionnel élaboré à choisir un métier et à accéder, s'ils en ont besoin, à une formation ou un apprentissage. Ce qui peut supposer, le cas échéant, qu'ils bénéficient des dispositifs de préparation à l'apprentissage ou de préparation à la formation professionnelle qui ont été développés récemment. Tout cela doit être géré de manière fluide pour le jeune, et tel est bien le travail en cours pour renforcer l'accompagnement des jeunes.

Pour l'année 2021, on tend vers les 200 000 garanties jeunes qui avaient été prévues. Je ne suis pas certaine que nous atteindrons cet objectif. Certains prônent plusieurs centaines de milliers de garanties jeunes en plus, mais ce n'est pas qu'une question de chiffres : il s'agit de s'assurer que les jeunes qui se rendent dans les missions locales ou à Pôle emploi obtiennent l'accompagnement qui leur permet d'accéder à un emploi. C'est sur cela qu'il faut mettre l'accent.

Il faut par ailleurs renforcer toutes les démarches d'« aller vers », parce qu'il y a encore des jeunes qui ne se tournent pas naturellement vers les missions locales

ou Pôle Emploi. C'est notre deuxième défi. Des expérimentations très intéressantes ont déjà pu être menées, notamment grâce aux appels à projet « 100 % inclusion » et de repérage des publics « invisibles ». Il faut désormais passer à une plus grande échelle, ce qui ne pourra être fait qu'en étroite collaboration avec les collectivités locales.

Notre intention est, d'une part, d'améliorer l'efficacité et la fluidité des parcours qu'on peut proposer aux jeunes qui, malgré la reprise économique, ne trouveront pas d'emploi et, d'autre part, de renforcer tous les dispositifs qui permettent d'aller chercher les jeunes qui ne sollicitent pas d'aide. Certains d'entre eux peuvent manifester une certaine méfiance à l'égard de l'ensemble des institutions.

J'entends les questions sur l'articulation entre les missions locales et Pôle emploi, mais la situation s'est améliorée. Nous avons choisi de leur donner des objectifs partagés et la coopération est très bonne, même si l'on peut bien entendu encore progresser. L'époque des oppositions est révolue et la réussite du plan « 1 jeune, 1 solution » doit beaucoup à la mobilisation de tous.

Le PIC a été évoqué par le rapporteur pour avis et par Michèle de Vaucouleurs. Malgré la crise qui a affecté un certain nombre de dispositifs de formation, nous avons réussi à passer d'un chômeur sur dix formé à un sur six en 2021. Si l'on ajoute les crédits des missions *Travail et emploi* et *Plan de relance*, 3,6 milliards d'euros sont prévus en AE et 2,6 milliard d'euros en CP. Il faut y ajouter les crédits prévus dans le cadre du plan de relance pour les 100 000 formations qualifiantes dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution ». On devrait atteindre 1,3 million de demandeurs d'emploi formés en 2021 et passer à 1,4 million l'an prochain avec le plan de lutte contre les tensions de recrutement. Dit autrement, les entrées en formation se situent un peu au-dessus d'1 million à la fin septembre, contre 1,1 million au cours de l'année 2020. On accélère donc vraiment grâce au PIC. C'est un acquis très important, comme l'ont relevé les préfets de région et les acteurs du service public de l'emploi réunis hier par le Premier ministre.

Grâce au PIC, nous pourrions également sortir du paradoxe que l'on connaît depuis des décennies dans notre pays : dès que l'économie repart, des tensions de recrutement apparaissent dans de nombreux secteurs, alors même que le nombre de demandeurs d'emploi reste élevé. La solution consiste évidemment à permettre à ces derniers d'accéder à une formation en lien avec les métiers qui recrutent.

Monsieur Da Silva, lorsque l'on s'adresse à des demandeurs d'emploi de longue durée, il est en effet nécessaire de leur proposer aussi des formations courtes, sur mesure, de nature à les replonger rapidement dans un univers professionnel et qui correspondent aux besoins des entreprises. Toute une partie du plan de lutte contre les tensions de recrutement va développer ces formations courtes en situation de travail, grâce aux préparations opérationnelles à l'emploi, qui articulent promesse d'embauche et formation.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire lors des questions au Gouvernement, il est en outre prévu une aide de 8 000 euros pour les besoins de formations plus longues, qui entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> novembre pour les entreprises qui recrutent en contrat de professionnalisation un demandeur d'emploi de longue durée. C'est une transposition aux chômeurs de longue durée du dispositif prévu pour les formations en alternance pour les jeunes.

Nous pouvons tous saluer le record historique atteint en 2020 pour l'apprentissage, et nous sommes bien partis pour le dépasser de nouveau en 2021. Je partage les interrogations sur la part relative des formations de niveau infra bac, bac et bac +2. C'est la raison pour laquelle, avec Frédérique Vidal, nous avons demandé un rapport conjoint à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR). Il permettra de mieux comprendre les effets du financement de l'apprentissage pour les écoles et les universités, et de s'assurer que les ressources sont utilisées au mieux.

Ce dont je suis certaine, c'est qu'il faudra continuer à amplifier l'effort pour attirer des jeunes vers les métiers manuels de l'artisanat, de l'industrie et du bâtiment, qui restent insuffisamment connus. Avec les branches professionnelles concernées et avec les régions, en charge de l'orientation, il faut donner envie aux jeunes d'aller vers ces métiers pour lesquels l'apprentissage est une voie d'accès quasi exclusive.

Les aides exceptionnelles ont certainement donné un coup de fouet à l'apprentissage, mais il ne faut pas sous-estimer l'efficacité de la réforme de 2018. Un directeur de centre de formation d'apprentis (CFA) peut désormais faire évoluer les formations pour répondre aux besoins des entreprises locales et adapter la pédagogie à des profils très différents – allant de jeunes qui sortent du collège à d'autres qui ont éventuellement un diplôme de l'enseignement supérieur. Je suis convaincue que les entreprises qui ont découvert l'apprentissage grâce aux aides exceptionnelles prendront goût à ce dispositif, qui leur permet de préparer les compétences dont elles ont besoin.

La coopération avec les régions existe dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences, auxquels les crédits supplémentaires dont nous avons récemment décidé l'allocation doivent nous permettre de faire de nouveaux avenants. Nous sommes d'accord avec les présidents de région quant à la nécessité d'une jonction optimale entre l'État, les régions et Pôle emploi pour créer de véritables *task forces* garantissant que les formations proposées de manière individuelle par Pôle emploi s'articulent bien avec celles que proposent les régions et que les missions locales et Pôle emploi mobilisent les jeunes et les demandeurs d'emploi pour suivre ces formations. J'y reviendrai dans le cadre d'un prochain comité État-régions relatif à ces sujets.

Répondre aux besoins des entreprises et amener vers l'emploi l'ensemble de nos concitoyens supposent d'œuvrer avec les intercommunalités, pour repérer les jeunes les plus éloignés de l'emploi, avec les départements, dont plus de quatre-

vingts vont être concernés par le déploiement du service public de l'insertion et de l'emploi, et avec les régions, pour ce qui concerne la formation des demandeurs d'emploi.

Monsieur Cherpion, la lutte contre le travail illégal ne correspond pas à une ligne de crédits, mais elle est au cœur de la mission de l'inspection du travail, dont l'objectif est de procéder à 20 000 contrôles ciblés sur ces sujets. Quant au contrat de sécurisation professionnelle, financé par l'Unédic, il ne fait pas non plus l'objet de crédits dans le budget du ministère du travail. Nous finançons les cellules d'appui à la sécurisation professionnelle, en amont du reclassement des salariés.

Je ne sais s'il faut rouvrir le débat sur la réforme de l'assurance chômage, mais je ne peux laisser dire que nous ferions des économies sur le dos des chômeurs. Nous avons prolongé les droits des demandeurs d'emploi pendant huit mois, pour 3,7 milliards d'euros, et accompagné 600 000 travailleurs précaires pendant dix mois par une aide exceptionnelle leur garantissant un revenu de 900 euros mensuels. Notre objectif est de profiter de la reprise économique pour leur permettre d'accéder à l'emploi. Tous les dispositifs dont je viens de parler, du plan d'investissement dans les compétences au plan pour réduire les tensions de recrutement, apportent la meilleure solution qui soit pour un demandeur d'emploi : la possibilité de retrouver un travail.

S'agissant des cas pratiques, madame Dupont, mes services se tiennent à votre disposition pour vous en fournir. En tout cas, nous proposons un accompagnement entièrement inédit. Ainsi, Pôle emploi recontactera tous les demandeurs d'emploi de longue durée d'ici à la fin de l'année pour leur offrir un accompagnement adapté – notamment face à des problèmes de santé, grâce à une prestation spécifique –, des immersions en entreprise, des formations sur mesure en entreprise ou en alternance, ou d'autres formations dans le cadre du PIC et des PRIC.

Contrairement à ce que l'on entend parfois, le montant global des droits des demandeurs d'emploi ne change pas : ceux qui auront une allocation moins élevée la toucheront plus longtemps et pourront être accompagnés plus longtemps, ce qui leur permettra d'actualiser leur projet professionnel le cas échéant.

Par ailleurs, les périodes de restrictions sanitaires sont neutralisées dans le mode de calcul de l'allocation chômage. Ainsi, non seulement le nouveau mode de calcul ne s'applique qu'aux nouveaux demandeurs d'emploi, mais, en vertu de cette neutralisation, il n'entrera en vigueur que très progressivement.

Comme le Premier ministre s'y est engagé, nous allons installer un comité de suivi de la réforme, en lien avec les partenaires sociaux. Nous pourrions également vous rendre compte de l'application de la réforme au fur et à mesure de sa mise en œuvre.

S'agissant des tensions de recrutement, vous aurez compris que nous mobilisons les moyens nécessaires aux formations en entreprise, qu'elles soient

courtes ou plus longues dans le cadre de contrats de professionnalisation. Ces tensions peuvent aussi être liées à un problème d'attractivité des métiers. Nous en discutons avec cinquante-sept branches qui réunissent les travailleurs de deuxième ligne et les branches dont les *minima* étaient inférieurs au SMIC au 1<sup>er</sup> octobre. Ces employeurs comprennent qu'ils doivent rendre les emplois plus attractifs : selon les dernières enquêtes de Pôle emploi, un nombre significatif de ceux qui subissaient des tensions de recrutement ont ajusté la rémunération ou les conditions de travail qu'ils proposent. Il importe que nous avançons sur cette voie ; je pense notamment au secteur des hôtels, cafés, restaurants, pour lequel des négociations sont engagées.

En ce qui concerne les maisons de l'emploi, dispositif auquel je sais votre commission et l'ensemble du Parlement très attachés, je ne serai pas surprise qu'elles fassent l'objet d'amendements, auxquels nous pourrions, comme chaque année, être favorables.

Madame Verdier-Jouclas, je vous confirme que nous déposerons bien l'amendement dont vous parlez au sujet des EITI. Nous allons par ailleurs neutraliser la part de financement sur objectif des missions locales, comme l'an dernier, car la contractualisation avec les missions locales, dans le cadre de nos travaux visant à améliorer l'accompagnement des jeunes, ne doit pas reposer sur des objectifs quantitatifs. Ce n'est pas, selon elles, le bon mode de pilotage ; il convient bien plutôt de nous assurer qu'elles proposent aux jeunes les parcours les plus efficaces vers l'emploi.

L'an dernier, un million de Français ont utilisé leur CPF ; les chiffres devraient être encore plus spectaculaires cette année. Cela dit, nous considérons avec les partenaires sociaux qu'il est nécessaire de vérifier que la mobilisation du CPF profite bien aux salariés, en leur permettant de développer leurs compétences dans le cadre de leur projet professionnel. Outre le CPF, il faut donc promouvoir le conseil en évolution professionnelle (CEP), un dispositif formidable, mais moins connu. L'articulation entre les deux fait partie des sujets à propos desquels nous pourrions tomber d'accord avec les partenaires sociaux.

Madame Limon, ce n'est pas la nature de l'établissement qui peut constituer un frein, mais tel ou tel métier qui est considéré comme à risque, donc réservé aux adultes. Rien ne doit en revanche s'opposer à ce qu'un apprenti suive son apprentissage dans un établissement. Nous allons réinterroger nos services à partir du cas précis que vous signalez.

Madame Parmentier-Lecocq, si nous devons faire mieux en matière d'entrée des jeunes dans la vie active, il en va de même lorsqu'il s'agit de maintenir les seniors dans l'emploi. Le taux d'emploi des 55-64 ans en France est de plus de six points inférieur à la moyenne des pays européens. Cela engage notre compétitivité, l'équilibre de notre protection sociale et notre capacité à tirer parti de l'expérience de nos salariés. Pour progresser en ce domaine – ce à quoi le Parlement a également travaillé –, il nous faut mobiliser tous les leviers à notre disposition : les incitations à la représentation des seniors dans l'emploi, la prévention de l'usure

professionnelle, la formation tout au long de la vie – il n'est pas rare que l'on reproche soudain à une personne de 55 ans n'ayant jamais bénéficié d'une formation professionnelle de ne plus avoir les compétences nécessaires pour son poste.

Je vous confirme enfin que le déficit de France compétences s'aggrave en contrepartie des bonnes nouvelles concernant l'apprentissage et la mobilisation du CPF. Son résultat prévisionnel initial, de moins 1,1 milliard, a ainsi été réévalué en juin pour aboutir à un déficit d'un peu plus de 3 milliards. Nous n'avons pas prévu de crédits à son profit dans le PLF 2022, mais le Gouvernement prendra ses responsabilités en assurant son financement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2021. Pour la suite, il faudra en discuter avec les partenaires sociaux. En effet, si une partie du déficit est liée à la baisse, en raison de la crise, de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance, assise sur la masse salariale, le succès des dispositifs financés par France compétences soulève la question de l'équilibre à long terme de cet opérateur.

**Mme la présidente.** Merci, madame la ministre, pour vos réponses et votre présence cet après-midi.

La commission va procéder à l'examen des amendements après votre départ.

## II. EXAMEN DES CRÉDITS

*La commission examine ensuite les crédits de la mission.*

### **Article 20 et état B**

*Amendements II-AS57, II-AS53, II-AS56 et II-AS55 de M. Boris Vallaud*

**M. Boris Vallaud.** L'amendement II-AS57 vise à relever de 1,259 milliard d'euros le niveau des crédits versés à Pôle emploi au titre de sa subvention pour charges de service public, afin que le montant de cette subvention en 2022 annule la totalité du manque à gagner accumulé par Pôle emploi du fait des baisses successives de ce financement depuis le premier budget voté par l'actuelle majorité. Ainsi Pôle emploi pourra-t-il assurer correctement ses missions de service public, qui sont essentielles.

L'amendement II-AS53 vise à relever de 1,125 milliard d'euros le montant des crédits versés par l'État à l'opérateur Pôle emploi, ce qui permettrait de réduire d'un montant équivalent la contribution versée par l'assurance chômage.

L'amendement II-AS56 est un amendement de repli visant à relever de 442,55 millions seulement le niveau des crédits versés à Pôle emploi au titre de sa subvention pour charges de service public, afin que le montant de cette subvention en 2022 retrouve son niveau de 2017.



Enfin, l'amendement II-AS55, également de repli, propose fort modestement de relever de 86 millions le montant de ces mêmes crédits.

**M. le rapporteur.** Mme la ministre a évoqué les moyens supplémentaires accordés à Pôle emploi, auxquels s'ajoutent les crédits européens et ceux du plan de relance. À la question de savoir si cette enveloppe était suffisante, le directeur général de Pôle emploi – qui aurait pu s'exprimer plus librement – a répondu lors de son audition que tout allait bien.

Je comprends bien votre demande, ayant souhaité moi-même un budget plus fourni pour Pôle emploi afin d'en garantir la pérennité. Toutefois, c'est en ponctionnant le programme 103 que vos amendements proposent de financer la hausse des crédits qui lui sont alloués, ce qui ne paraît ni envisageable ni vraiment conforme à vos intentions, vous qui défendez par ailleurs ce programme.

Avis défavorable.

**M. Boris Vallaud.** Je ne vous en veux pas, monsieur le rapporteur pour avis, mais vous connaissez les règles auxquelles nous devons nous plier pour rendre nos amendements recevables.

Je profite de l'occasion pour souligner que le budget de l'Unédic est très bien géré par les partenaires sociaux, et que les difficultés de l'Unédic, qui appellent parfois sa mise sous tutelle, viennent surtout du fait que l'État ne finance plus les politiques de l'emploi, préférant les faire payer par les chômeurs eux-mêmes.

**M. Dominique Da Silva.** Il n'y a aucun désengagement de l'État. Le budget de Pôle emploi est stable par rapport à 2021. Il faut en effet tenir compte de la subvention exceptionnelle de 175 millions inscrite dans le plan de relance, ainsi que des 463 millions de financements européens, mobilisés pour l'accompagnement intensif des jeunes, en particulier. Les crédits de Pôle emploi sont donc suffisants ; l'audition de Jean Bassères, son directeur général, l'a confirmé.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement II-AS26 de Mme Valérie Six*

**Mme Valérie Six.** Il s'agit d'un amendement d'appel. Le budget pour 2022 ne prévoit pas de financement par l'État de l'opérateur France compétences. Or le succès du compte personnel de formation est indiscutable : le nombre de ses bénéficiaires a explosé, tant mieux ; il faut donc revoir le financement de l'opérateur pour assurer la soutenabilité du dispositif.

Nous proposons par conséquent de prélever les moyens correspondants sur les crédits affectés à l'action 11 du programme 155 pour les reverser à l'action 04 du programme 103.

**M. le rapporteur.** Nous ne pouvons qu'approuver votre volonté d'alerter l'exécutif sur une situation financière qui n'a rien de passager, puisque la réforme

de 2018, en instaurant une logique de guichet ouvert pour l'apprentissage comme pour le CPF, a compliqué toute tentative de régulation. Une telle solution devrait pourtant être à terme envisagée.

Avis favorable à cet amendement d'appel.

**M. Dominique Da Silva.** Les effectifs de France compétences ont été revalorisés de douze ETP. Aucun désengagement là non plus, donc.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-AS54 de M. Boris Vallaud*

**M. Boris Vallaud.** Il s'agit de rendre la garantie jeunes vraiment universelle. Le Gouvernement a prévu les financements nécessaires pour accompagner 200 000 jeunes, alors que 835 000 jeunes âgés de 16 à 25 ans n'ont ni emploi, ni formation et ne suivent pas d'études. Ainsi, trois jeunes éligibles sur quatre ne peuvent bénéficier de la garantie jeunes. Nous soutenons la politique du Gouvernement en proposant de doter comme il se doit ce dispositif que nous avons inventé.

**M. le rapporteur.** En effet, la garantie jeunes n'est pas actuellement universelle, et l'on ne peut que partager votre souhait de l'ouvrir à un public plus nombreux. Si nous voulons être objectifs, nous ne devons toutefois pas oublier les efforts consentis en faveur des missions locales en 2021 et 2022 afin d'accompagner 200 000 nouveaux jeunes. Le Gouvernement va annoncer un nouveau dispositif ; ne faut-il pas attendre de le connaître avant de pousser le débat plus loin ? Vous pourrez certainement le faire en séance publique.

Au demeurant, et même si je sais, comme précédemment, que vous ne voulez pas vraiment réduire le montant des crédits alloués au programme 103, je ne puis être favorable à un amendement qui propose de ponctionner près de 3 milliards sur un programme dont les crédits diminuent déjà de 3,6 % en autorisations d'engagement et de 11,5 % en crédits de paiement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-AS59 de M. Boris Vallaud*

**M. Boris Vallaud.** Cet amendement vise à donner les moyens financiers d'allonger à deux ans la durée possible du bénéfice de la garantie jeunes.

**M. le rapporteur.** On ne peut être contre votre proposition de porter à deux ans la durée possible du bénéfice de la garantie jeunes : dans certains cas, ces deux ans se justifient parfaitement. Je vous ferai néanmoins la même réponse que précédemment, non sans rappeler qu'un jeune qui a été accompagné dans le cadre de la garantie jeunes peut l'être de nouveau, à condition que la décision de la mission locale s'appuie sur un diagnostic approfondi permettant de faire le point sur la situation du demandeur. Il y a certes un délai – de trois mois selon les préconisations

de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) – entre la fin de la première garantie jeunes et le début de la seconde.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-AS58 de M. Boris Vallaud*

**M. Boris Vallaud.** Il propose de doubler le montant consacré à l'accompagnement des jeunes bénéficiant de la garantie jeunes, conformément à une préconisation du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse émise en janvier dernier.

Avec 80 millions d'euros de dépenses d'accompagnement pour 100 000 jeunes accompagnés, l'investissement est de 800 euros par an et par jeune ; le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse préconise de porter ce montant à 1 600 euros.

C'est toujours pour permettre à la politique gouvernementale de réussir que nous souhaitons suivre le COJ sur ce point.

**M. le rapporteur.** Votre souhait est tout à fait louable, mais, je le répète, je suggère que nous ne touchions pas à la garantie jeunes tant que nous ne savons rien des modifications qui pourraient l'affecter prochainement. Espérons que, d'ici à l'examen en séance publique, nous aurons des informations à ce sujet.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements II-AS60 de M. Boris Vallaud, II-AS89, II-AS90 et II-AS88 de Mme Michèle de Vaucouleurs*

**M. Boris Vallaud.** Notre amendement vise à revaloriser l'aide au poste en association intermédiaire (AI), en la portant de 1 486 à 4 000 euros, pour un montant total de 54 millions d'euros.

Les AI sont de très loin le dispositif le moins aidé, alors qu'elles affichent l'un des meilleurs taux de sortie en emploi des structures d'insertion par l'activité économique (IAE) et qu'elles représentaient en 2020 plus de 45 % des effectifs de l'ensemble du secteur de l'IAE pour moins de 3 % de son budget.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Je partage la préoccupation de M. Vallaud concernant le financement des AI, mais mes propositions portent sur des montants moins élevés.

Les AI ont établi une comparaison très précise entre les aides qui leur sont attribuées et celles qui vont aux entreprises de travail temporaire d'insertion

(ETTI) : en prenant en compte l'ensemble des paramètres nécessaires à cette comparaison, il apparaît que le juste financement de l'aide au poste pour les AI serait de 2 700 euros par aide au poste. Tel est le sens de mon amendement II-AS89.

L'amendement II-AS90 propose un rattrapage permettant de couvrir dans un premier temps à 100 % les coûts inhérents à l'accompagnement, contre 60 % actuellement.

Enfin, l'amendement de repli II-AS88 tend à porter l'aide au poste de 1 486 à 1 789 euros pour la seule année 2022, en espérant une nouvelle majoration plus tard.

**M. le rapporteur.** Il est exact que le montant de l'aide au poste versée aux AI est nettement inférieur à celui de l'aide au poste dont bénéficient les autres structures de l'IAE. Gardons-nous toutefois d'en tirer des conclusions trop hâtives : selon l'Union nationale des associations intermédiaires (UNAI), la comparaison n'a de sens qu'entre le régime des AI et celui des ETTI, qui présentent plusieurs similitudes.

Cela dit, le montant de l'aide au poste ne permet pas aux AI de couvrir les frais d'accompagnement des personnes qui leur sont confiées, car il n'a pas été vraiment revalorisé à la suite des évolutions ayant affecté le régime fiscal applicable à ces structures. Il semblerait d'ailleurs que le Gouvernement n'ignore pas le problème, puisqu'il pourrait lancer une mission en vue d'aménager les règles encadrant l'aide au poste pour les AI.

En tout cas, il serait bon de revaloriser le montant de l'aide. Alors que la proposition de M. Vallaud va bien au-delà des revendications des acteurs du secteur, celle de Mme de Vaucouleurs dans son amendement II-AS90 répond à leurs attentes immédiates et légitimes. Je demande donc le retrait des autres amendements au profit de celui-ci.

*Les amendements II-AS60, II-AS89 et II-AS88 sont successivement retirés.*

**M. Dominique Da Silva.** Il faut rappeler que les AI bénéficient d'un régime fiscal tout à fait particulier. Ainsi, l'exonération de TVA à laquelle elles ont droit représente 5 000 euros environ par poste. On ne saurait comparer des statuts qui ne sont pas comparables. Dans l'attente de l'aboutissement de la mission à laquelle il vient d'être fait allusion, nous sommes défavorables à tout amendement concernant les AI – mais ce n'est que partie remise : nous étudierons ensuite plus précisément de quoi il retourne.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Les AI ont longtemps bénéficié d'un régime d'exonération particulier, mais, depuis l'allègement général des charges, elles sont dans la même situation que les ETTI à cet égard. Il n'y a donc pas lieu de maintenir une telle disparité entre elles. Quant à la TVA sur les transports, on a simplement entériné l'année dernière une situation de fait qui existait depuis le début, sans créer d'opportunité particulière pour les AI.

Il est vraiment urgent de revoir la question. Depuis le début de la législature, les représentants des AI rencontrent le cabinet, lui remettent des éléments, et le Gouvernement dit réfléchir au sujet. Nous avons fourni un énorme travail sur le secteur de l'IAE ; nous le terminerions de la meilleure des manières en mettant à jour l'aide au poste pour les AI.

**M. Dominique Da Silva.** Si l'aide au poste peut être supérieure pour les autres structures, c'est aussi parce qu'elles subissent de plus fortes contraintes, notamment la qualité des emplois et le peu de flexibilité dont elles disposent. Comparons ce qui est comparable : on ne peut se fonder sur la seule aide au poste sans tenir compte de tous les éléments qui la déterminent.

*La commission rejette l'amendement II-AS90.*

*Amendement II-AS61 de M. Boris Vallaud*

**M. Boris Vallaud.** Il vise à revaloriser les crédits des engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC). Alors que le nombre d'EDEC a augmenté depuis 2018 en raison d'un appel à projet dédié du PIC, une baisse des engagements de l'État est prévue ces prochaines années ; c'est difficile à comprendre à l'heure où les régions sont en phase de construction des nouveaux contrats de plan régionaux de développement des formations professionnelles.

**M. le rapporteur.** En effet, le nombre d'EDEC conclus au niveau national augmente depuis 2018 et couvre de plus en plus de secteurs, notamment dans le cadre du plan de relance. Les EDEC territoriaux jouent un rôle-clé dans le contexte de la crise sanitaire.

Je déplore comme vous que le Gouvernement se fixe pour objectif d'encourager la signature d'EDEC interbranches pour favoriser les synergies entre branches professionnelles tout en réduisant les crédits alloués au dispositif : c'est incompréhensible.

Avis favorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Travail et emploi sans modification.*



**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

*(Par ordre chronologique)*

➤ **Union nationale des missions locales (UNML)** – **MM. Stéphane Valli**, président, et **Claude Fournet**, vice-président, **Mme Sandrine Aboubadra-Pauly**, déléguée générale, et **M. Ahmed El Khadiri**, responsable des relations institutionnelles

➤ **Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion – Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – **MM. Bruno Lucas**, délégué général, **Fabrice Masi**, sous-directeur en charge des parcours d'accès à l'emploi, **Stéphane Rémy**, sous-directeur en charge des politiques de formation et du contrôle, et **Samuel Berger**, sous-directeur en charge du financement et de la modernisation

➤ *Table ronde de représentants des organisations syndicales de salariés :*

– **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **Mme Patricia Ferrand**, responsable du service emploi et sécurisation des parcours professionnels, et **M. Paul Busi**, secrétaire confédéral

– **Confédération générale du travail (CGT)** – **MM. Alexandre Fels**, membre de la direction confédérale, **Mathieu Cocq**, conseiller confédéral, et **Mme Camille Hecquet**, conseillère confédérale

➤ *Table ronde de représentants des organisations patronales :*

– **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)\*** – **M. Hubert Mongon**, président de la commission « Dynamique du marché du travail », **Mme Odile Menneteau**, directrice adjointe de la cellule « Veille stratégique et nouveaux enjeux sociaux », et **M. Adrien Chouguiat**, directeur de mission affaires publiques

– **Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)\*** – **Mme Marie Dupuis-Courte**, vice-présidente en charge de l'éducation et de la formation

➤ **Pôle emploi** – **M. Jean Bassères**, directeur général

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