

N° 95

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

TRAVAIL ET EMPLOI

Par M. Louis SOUVET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Nicolas About, *président* ; MM. Alain Gournac, Louis Souvet, Gérard Dériot, Jean-Pierre Godefroy, Mme Claire-Lise Campion, MM. Bernard Seillier, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Annie David, *vice-présidents* ; MM. François Autain, Paul Blanc, Jean-Marc Juilhard, Mmes Anne-Marie Payet, Gisèle Printz, *secrétaires* ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Jean-Paul Amoudry, Gilbert Barbier, Pierre Bernard-Reymond, Mme Brigitte Bout, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Mmes Isabelle Debré, Christiane Demontès, Sylvie Desmarescaux, Muguette Dini, M. Claude Domeizel, Mme Bernadette Dupont, MM. Michel Esneu, Jean-Claude Etienne, Guy Fischer, Jacques Gillot, Francis Giraud, Mmes Françoise Henneron, Marie-Thérèse Hermange, Gérita Hoarau, Annie Jarraud-Vergnolle, Christiane Kammermann, MM. Marc Laménie, Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Mme Raymonde Le Texier, MM. Roger Madec, Jean-Pierre Michel, Alain Milon, Georges Mouly, Mmes Catherine Procaccia, Janine Rozier, Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, Esther Sittler, MM. Alain Vasselle, François Vendasi.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 et 91 (annexe n° 33) (2007-2008)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
I. LE MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE BIEN ORIENTÉ	11
A. UN RYTHME SOUTENU DE CRÉATIONS D'EMPLOIS	11
B. VERS UNE NOUVELLE ÉTAPE DE LA RÉFORME DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI	13
1. <i>L'ANPE</i>	13
2. <i>L'Unedic</i>	14
3. <i>La perspective de la fusion de l'ANPE et de l'Unedic</i>	14
4. <i>Le renforcement des moyens de l'inspection du travail se poursuit</i>	16
C. LA BONNE TENUE DE L'EMPLOI AUTORISE UNE RÉDUCTION DU NOMBRE DE CONTRATS AIDÉS	16
1. <i>Les contrats aidés dans le secteur marchand</i>	16
2. <i>Les contrats aidés dans le secteur non marchand</i>	17
3. <i>Les contrats aidés applicables outre-mer</i>	18
4. <i>Une enveloppe budgétaire en réduction sensible en 2008</i>	18
5. <i>Vers un contrat unique d'insertion ?</i>	19
6. <i>L'insertion par l'économique</i>	19
II. LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES DEMEURENT L'OUTIL PRIVILÉGIÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI	20
A. L'AFFECTATION DE NOUVELLES RECETTES FISCALES À LA SÉCURITÉ SOCIALE	20
1. <i>La détaxation des heures supplémentaires a entraîné un important manque à gagner pour la sécurité sociale...</i>	20
2. <i>...compensé par l'affectation de nouvelles recettes</i>	21
B. LES EXONÉRATIONS CIBLÉES	22
1. <i>Les aides territorialisées</i>	22
2. <i>Les aides sectorielles</i>	22
a) <i>L'aide aux hôtels, cafés et restaurants</i>	22
b) <i>Le développement du secteur des services à la personne</i>	23
C. LA PROMOTION DE L'ACTIVITÉ	24
1. <i>L'encouragement au développement d'entreprises nouvelles</i>	24
2. <i>Les chèques conseil</i>	25
3. <i>L'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise</i>	25

III. LA GESTION DES PARCOURS PROFESSIONNELS	26
A. FAIRE FACE AUX MUTATIONS DE L'ÉCONOMIE.....	26
1. Les mesures d'âge.....	26
2. L'accompagnement des restructurations.....	27
B. AMÉLIORER L'ACCÈS DES ACTIFS À LA QUALIFICATION.....	29
1. La formation tout au long de la vie.....	29
2. Le financement des opérateurs.....	30
EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS	33
• Article 52 (art. L. 322-4-6 à L. 322-4-6-5 du code du travail et L. 5134-54 à L. 5134-64 du nouveau code du travail) Suppression du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise	33
• Article 53 (art. L. 981-6 du code du travail et L. 6325-16 à L. 6325-22 du nouveau code du travail) Suppression des exonérations de cotisations sociales patronales spécifiques attachées aux contrats de professionnalisation	35
• Article 53 bis (art. 225 du code général des impôts) Détermination du taux de la taxe d'apprentissage	39
• Article 54 (art. L. 122-25-2-1 et L. 322-9 du code du travail et L. 5121-6 du nouveau code du travail) Suppression des aides au remplacement de salariés en formation ou en congé de maternité ou d'adoption	40
• Article 55 (art. L. 241-10 du code de la sécurité sociale) Réforme des aides aux prestataires de services à la personne intervenant auprès de publics « non fragiles »	41
• Article 56 (article 10 de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement) Prorogation des aides à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants	44
• Article 57 (art. L. 351-10-1 du code du travail) Suppression de l'allocation équivalent retraite	47
• Article 58 (art. L. 322-13 du code du travail et L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale) Modification du régime des exonérations en faveur des zones de revitalisation rurale et des zones de redynamisation urbaine	49
• Article 59 (art. L. 351-10-2 du code du travail et L. 5423-7 du nouveau code du travail, article 1 ^{er} de la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi) Contribution du fonds unique de péréquation au financement de l'allocation de fin de formation	51
TRAVAUX DE LA COMMISSION	55
I. AUDITION DU MINISTRE	55
II. EXAMEN DE L'AVIS	58
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	63

Les crédits de la mission « Travail et emploi » pour 2008

Programmes	Crédits de paiement (en euros)	Variation 2008/2007 (en %)
Accès et retour à l'emploi	6 285 320 000	- 1,5
Coordination du service public de l'emploi, indemnisation des demandeurs d'emploi et rapprochement de l'offre et de la demande d'emploi	3 399 077 053	+ 25,5
Mise en situation d'emploi des publics fragiles	2 886 242 947	- 21,4
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	5 175 662 007	+ 4,7
Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi	510 260 018	- 0,4
Accès des actifs à la qualification	3 475 151 174	+ 2,0
Développement de l'emploi	1 190 250 815	+ 16,2
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	128 440 000	+ 55,1
Santé et sécurité au travail	28 640 000	- 5,8
Qualité et effectivité du droit	69 900 000	+ 212,5
Dialogue social et démocratie sociale	29 900 000	-0,5
Lutte contre le travail illégal	-	-
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	733 891 773	- 0,9
Gestion du programme « accès et retour à l'emploi »	108 129 847	- 2,4
Gestion du programme « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »	81 667 775	+ 19,7
Gestion du programme « amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail »	191 798 942	+ 5,7
Soutien	315 224 263	- 0,9
Etudes, statistiques, évaluation et recherche	37 070 946	+ 1,6
Fonds social européen - Assistance technique	0	-
Total mission « Travail et emploi »	12 323 313 780	+ 1,5

Mesdames, Messieurs,

Les crédits affectés à la mission « Travail et emploi » dans le projet de loi de finances pour 2008, qui s'élèvent à un peu plus de 12,3 milliards d'euros, s'inscrivent en légère hausse par rapport à ceux ouverts en loi de finances initiale pour 2007 (12,1 milliards d'euros). Ils correspondent, pour les trois quarts, à des dépenses d'intervention, le solde étant constitué de dépenses de fonctionnement, d'investissement et de personnel.

Cette augmentation limitée doit cependant être appréciée en regard de l'effort budgétaire considérable consenti cet été en faveur du travail : le coût de la détaxation des heures supplémentaires¹ devrait en effet avoisiner les 5 milliards d'euros. Les dépenses fiscales relevant de la mission sont également en progression, puisqu'elles devraient passer de 8,3 milliards d'euros en 2007 à 9,6 milliards l'an prochain.

Au total, l'ensemble des moyens affectés au travail et à l'emploi est proche de 50 milliards d'euros en 2008 et s'inscrit en nette augmentation par rapport à 2007 (42 milliards). La volonté du Gouvernement de revaloriser le travail, conformément aux engagements pris par le Président de la République, a donc une réelle traduction financière, que l'examen des seuls crédits de la mission ne permet pas d'apprécier à sa juste mesure.

Il n'en reste pas moins que l'élaboration du projet de budget pour 2008 s'est effectuée dans un contexte financier très contraint. La volonté de ne pas aggraver le déficit de l'Etat, en dépit des dépenses supplémentaires votées cet été dans le cadre du « paquet fiscal », a conduit le Gouvernement à proposer de nombreuses mesures d'économies. Ainsi, sept des neuf articles rattachés aux crédits de la mission consistent en des mesures de **suppression** d'exonérations de cotisations sociales ou d'aides publiques.

La mission « Travail et emploi » est par ailleurs affectée cette année par plusieurs changements de structure.

¹ Cf. article premier de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

Elle présente, en premier lieu, un caractère **interministériel**. L'essentiel des crédits, consacré au financement de la politique de l'emploi, relève de la compétence de Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, mais une fraction des crédits est gérée par Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Il est permis de s'interroger sur la pertinence d'un tel découpage, tant les politiques du travail et de l'emploi sont intimement liées. La réforme du marché du travail, dont discutent actuellement les partenaires sociaux, relève-t-elle par exemple de la politique du travail ou de celle de l'emploi ?

La mission a ensuite subi quelques modifications de son **périmètre**, ce qui complique l'exercice de comparaison entre les exercices 2007 et 2008 : ainsi, 158 millions d'euros de crédits jusqu'ici inscrits dans la mission « Outre-mer », destinés à financer des dispositifs applicables localement, sont désormais inscrits dans la mission « Travail et emploi » ; à l'inverse, 31,4 millions d'euros de crédits, correspondant aux moyens de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ont été transférés vers les missions « Pilotage de l'économie française » et « Gestion des finances publiques et des ressources humaine ».

Le périmètre de la mission est également affecté par une mesure de débudgétisation : l'article 59 du projet de loi de finances prévoit en effet que les 200 millions d'euros auparavant inscrits dans les crédits de la mission pour financer l'allocation de fin de formation (AFF) seront, à l'avenir, à la charge du fonds de solidarité.

Des changements ont enfin affecté **l'architecture interne** de la mission. Alors que les crédits de la mission « Travail et emploi » étaient répartis, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique sur les lois de finances (Lof), entre cinq programmes, elle n'en comporte maintenant plus que quatre. Le programme 133 « développement de l'emploi » a, en effet, été fusionné avec le programme 103 « accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques » pour constituer un nouveau programme intitulé « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi ».

La fraction des crédits du programme « développement de l'emploi » consacrée à l'insertion par l'activité économique a en outre été transférée vers le programme 102 « accès et retour à l'emploi ». Ce transfert répond à une critique formulée l'an passé par votre commission, qui avait jugé contestable que les crédits de l'insertion par l'économique, qui a pour objectif premier le retour de ses bénéficiaires vers l'emploi stable et non la création d'emplois en tant que telle, soient inscrits dans le programme « développement de l'emploi ».

Les programmes demeurent de tailles très inégales puisque les programmes 102 et 103, qui dépendent tous deux du ministère de l'économie et de l'emploi, regroupent 93 % des crédits.

Décomposition des moyens de la mission « Travail et emploi »

(en milliards d'euros)

	Crédits de paiement pour 2008	Proportion du budget de la mission
Programme 102 « Accès et retour à l'emploi »	6,28	51 %
Programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »	5,17	42 %
Programme 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail »	0,13	1,06 %
Programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail »	0,73	5,93 %
Mission « Travail et emploi »	12,32	100,0 %

Source : projet de loi de finances pour 2008

Le projet de budget pour 2008 apporte des correctifs à certaines politiques engagées sous la législature précédente : la création des maisons de l'emploi est par exemple interrompue dans l'attente de la fusion annoncée entre l'ANPE et l'Unedic ; des exonérations décidées dans le cadre du plan pour le développement des services à la personne sont remises en cause ; la suppression du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (Seje), créé en 2002 et conforté en 2006, est également proposée.

S'il peut être justifié de revenir sur certaines mesures votées ces dernières années, il convient cependant de veiller à ce que la recherche d'économies budgétaires ne remette pas en cause la nécessaire continuité de l'action publique en matière d'emploi.

I. LE MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE BIEN ORIENTÉ

L'examen du budget de la mission « Travail et emploi » ne peut être effectué sans une analyse préalable du contexte dans lequel il s'inscrit. Votre commission observe, avec satisfaction, que la baisse du chômage amorcée en 2005 s'est confirmée au cours de l'année écoulée.

A. UN RYTHME SOUTENU DE CRÉATIONS D'EMPLOIS

Les créations d'emploi se sont maintenues à un niveau élevé en 2006 et 2007, ce qui a permis une décrue sensible du chômage, que ne sauraient occulter les débats relatifs à la fiabilité des statistiques publiques.

Le nombre de créations d'emploi dans le secteur marchand non agricole a atteint 187 000 en 2006, grâce à la bonne tenue de l'emploi dans le secteur des services (184 000 emplois) et du bâtiment (62 000 emplois). L'emploi industriel a, en revanche, poursuivi son repli (59 000 emplois perdus en 2006). La reprise de la croissance explique, certes, une part de ces résultats, mais ils résultent aussi de la montée en puissance des contrats aidés renouvelés par le plan de cohésion sociale (contrats d'apprentissage et de professionnalisation notamment) et du plan de développement des emplois de services à la personne.

Dans le secteur non marchand, on observe en 2006 et au début de 2007 les effets des dispositifs mis en place par le plan de cohésion sociale. Les créations d'emploi salarié y sont estimées à 81 000 en 2006 ; elles n'étaient que de 64 000 en 2005.

Cette tendance favorable se confirme en 2007, puisque l'on a enregistré au premier semestre 183 000 créations d'emplois salariés dans l'ensemble des secteurs concurrentiels¹, contre 229 000 sur l'ensemble de l'année 2006.

Cette reprise des créations d'emplois, conjuguée à une évolution ralentie de la population active, a provoqué une baisse sensible du taux de chômage. Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE a ainsi diminué de 230 000 personnes en 2006 et encore de 133 000 sur les sept premiers mois de 2007. Le nombre de demandeurs d'emploi a baissé de plus de 500 000 par rapport au point haut de la mi-2005. Le taux de chômage se situe désormais aux alentours de 8 % de la population active.

Les chiffres de l'ANPE ont cependant parfois fait l'objet de contestations. Les résultats de l'enquête emploi de l'Insee, publiée en novembre, ont toutefois confirmé la tendance favorable qu'ils révèlent. L'Insee a établi à 8,1 % le taux de chômage au deuxième trimestre de 2007, ce

¹ Secteur marchand non agricole et entreprises et associations privées du secteur non marchand.

qui correspond à 2,2 millions de demandeurs d'emploi. Ce taux était, un an plus tôt, de 9,1 % de la population active.

Le débat sur les statistiques du chômage

- Ce débat trouve son origine dans la divergence, apparue en 2006, entre les chiffres du chômage calculés à partir de l'enquête emploi de l'Insee et le nombre de demandeurs d'emploi enregistré par l'ANPE. Selon les données de l'ANPE, le taux de chômage serait passé de 9,8 % en 2005, en moyenne annuelle, à 9,1% en 2006. Pour l'Insee, le taux de chômage serait resté stable en 2006 par rapport à 2005. Cet écart de 0,7 point, soit 200 000 chômeurs, est bien supérieur à ce qui avait pu être observé par le passé.

L'Insee a expliqué cette divergence en soulignant certaines faiblesses structurelles de son enquête emploi - elle porte sur un échantillon trop réduit (75 000 personnes) pour être parfaitement fiable - aggravées par un taux élevé de non réponse en 2006.

- A la suite de la décision prise par l'Insee, en début d'année, de différer de plusieurs mois la publication du taux de chômage de l'année 2006, le Premier ministre a chargé l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale des affaires sociales (Igas) d'évaluer les principaux outils de mesure statistique du chômage utilisés en France et de proposer des pistes d'amélioration.

Leur rapport, remis le 24 septembre dernier à Christine Lagarde, souligne que le chiffre des demandeurs d'emploi fourni chaque mois par l'ANPE constitue, en général, une indication fiable des tendances du marché du travail, mais qu'il a également reflété, pour partie, en 2005 et en 2006, l'évolution des pratiques de suivi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi par l'agence. L'enquête emploi manquerait de fiabilité pour mesurer les évolutions conjoncturelles précises du marché du travail, en raison de la taille réduite de l'échantillon.

Il recommande que l'Insee renonce à publier des données mensuelles relatives au taux de chômage calculé au sens du Bureau international du travail (BIT) et qu'il augmente la taille de l'échantillon retenu pour l'enquête emploi. Il suggère aussi qu'une réflexion soit engagée pour simplifier les catégories de demandeurs d'emploi utilisées par l'ANPE.

- Suivant ces recommandations, l'Insee a décidé de ne plus publier de statistiques mensuelles, mais seulement des données trimestrielles, et d'harmoniser ses pratiques avec celles de l'institut européen Eurostat qui ne considère pas, par exemple, l'inscription à l'ANPE comme une démarche active de recherche d'emploi. Il publiera également des données intégrant le chômage dans les départements d'outre-mer. Une réflexion est en cours en vue d'augmenter la taille de l'échantillon de l'enquête emploi.

Pour prolonger ces tendances positives, le Gouvernement prévoit, sous l'impulsion du Chef de l'Etat et conformément à l'un de ses engagements de campagne, de poursuivre la réforme du service public de l'emploi par la fusion de l'ANPE et de l'Unedic. Cette réforme doit contribuer à la réalisation de l'objectif ambitieux assigné par le Président de la République à la ministre de l'emploi, à savoir ramener le taux de chômage à 5 % à l'horizon 2012.

B. VERS UNE NOUVELLE ÉTAPE DE LA RÉFORME DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI

Après avoir fortement augmenté pendant plusieurs années, pour lui permettre de mettre en place un suivi plus régulier et personnalisé des demandeurs d'emploi, les moyens de l'ANPE devraient se stabiliser en 2008. La baisse du taux de chômage favorise le redressement financier de l'Unedic, qui n'a cependant pas encore résorbé la totalité de la dette accumulée entre 2002 et 2005. Le rapprochement amorcé en 2005 entre les deux organismes devrait rendre plus aisée la fusion annoncée pour 2008.

1. L'ANPE

L'ANPE, dont les crédits sont retracés dans l'action 1 du programme « accès et retour à l'emploi », a bénéficié de moyens renforcés ces dernières années : la subvention que lui verse l'Etat a ainsi progressé de 7,3 % en 2007 et ses effectifs se sont accrus de plus de 5 % en deux ans.

En 2008, elle devrait connaître un léger tassement de ses ressources, puisque le projet de loi finances prévoit que l'Etat lui versera une subvention de 1,31 milliard d'euros, en repli de 50 millions d'euros par rapport à 2007. Pour maintenir son offre de services, l'agence compte mobiliser une partie des sommes, évaluées à 545 millions d'euros à la fin de l'année, inscrites sur son fonds de roulement.

Rappelons que les ressources de l'ANPE, dont le budget total s'élève à 2,2 milliards d'euros, sont complétées, à hauteur de 820 millions d'euros, par des versements de l'Unedic (en baisse de 35 millions d'euros l'an prochain), des collectivités territoriales et du fonds social européen (FSE).

Comme l'indique le tableau ci-dessous, l'ANPE devrait stabiliser ses effectifs en 2008 par rapport à 2007 (à trois unités près).

Evolution des effectifs de l'ANPE

Effectif budgétaire ETP 2005	Effectif budgétaire ETP 2006	Effectif budgétaire ETP 2007*	Effectif budgétaire ETP 2008*
23 540	26 647	28 038	28 035

ETP : équivalent temps plein

** prévisions*

Note : Les effectifs visés sont ceux dont le financement est assuré soit par la subvention de l'Etat, soit par des dispositifs nationaux (Unedic, RMI, conventions partenariales).

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

2. L'Unedic

Après avoir enregistré des déficits élevés pendant quatre ans, l'Unedic a retrouvé une situation légèrement excédentaire en 2006, à la faveur de la baisse du nombre des demandeurs d'emploi.

La prévision pour 2007 table sur un excédent de 3,2 milliards d'euros et de près de 4,5 milliards d'euros l'an prochain.

Résultats financiers de l'assurance chômage

(en millions d'euros)

Situation financière	2003 (R)	2004 (R)	2005 (R)	2006 (R)	2007 (P)	2008 (H)
Recettes	25 784	26 732	27 695	29 394	30 363	31 124
Dépenses	30 067	31 152	30 887	29 050	27 167	26 658
Résultat de l'année (R-D)	- 4 282	- 4 420	- 3 192	344	3 196	4 466
Situation financière au 31 décembre	- 5 836	- 10 260	- 13 452	- 13 108	- 9 913	- 5 447

(R) : réalisé (P) : prévision (H) : hypothèse

Source : Unedic

Ces résultats sont établis sur la base d'hypothèses de croissance du PIB de 1,8 % en 2007 et de 2 % en 2008. Ces hypothèses prudentes renforcent la crédibilité des projections de l'Unedic.

3. La perspective de la fusion de l'ANPE et de l'Unedic

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a engagé le rapprochement nécessaire des différents acteurs du service public de l'emploi, qui avaient tendance à fonctionner de manière trop cloisonnée.

Il en est résulté la signature, le 5 mai 2006, d'une convention pluriannuelle liant l'Etat, l'ANPE et l'Unedic, qui définit les modalités de coordination de leurs services. Celle-ci prévoit notamment la mise en place de « guichets uniques », afin de faciliter les démarches des demandeurs d'emploi, et la création d'un système informatique commun à l'ANPE et à l'Unedic.

Il est désormais envisagé de franchir une nouvelle étape en **fusionnant** les deux organismes. Cette réforme nécessitera une intervention du législateur et il reviendra à votre commission d'examiner ce projet au fond. Un avant-projet de loi donne lieu actuellement à des consultations, ce qui permet de disposer d'indications sur l'organisation générale de la structure à venir.

La réforme devra permettre d'obtenir des avancées dans trois domaines :

- la simplification des démarches des usagers - entreprises et demandeurs d'emploi - qui bénéficieront, en tout point du territoire, d'un

réseau d'agences polyvalentes assurant l'ensemble des prestations liées au recrutement et au placement ;

- l'amélioration de la qualité du service rendu, notamment en matière de collecte des offres d'emploi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus en difficulté ;

- la réduction des tensions sur le marché du travail et le soutien à la mobilité professionnelle.

La nouvelle institution serait chargée de l'inscription et de la tenue des listes des demandeurs d'emploi - ce qui englobe le contrôle de la recherche d'emploi et les éventuelles radiations -, du versement des allocations de remplacement, de la collecte des offres d'emploi, de l'orientation, de l'accompagnement et du placement des demandeurs d'emploi.

Le conseil d'administration de la nouvelle structure serait composé de représentants de l'Etat et des partenaires sociaux et de personnalités qualifiées.

La position initialement réservée, voire hostile, des partenaires sociaux à ce projet de fusion a évolué après qu'ils ont obtenu la garantie que la définition des conditions d'indemnisation du chômage resterait de leur compétence.

Votre commission soutient cette réforme de grande ampleur dont elle ne mésestime cependant pas la complexité. Comme l'a souligné le directeur général de l'Unedic, Jean-Luc Bérard, lors de son audition par votre rapporteur, tout projet de fusion est source de coûts supplémentaires à court terme et n'engendre des économies qu'à moyen terme. Il faudra veiller, de plus, à l'acceptation de la réforme par le personnel des deux établissements, qui sont soumis à deux régimes statutaires différents¹.

Votre commission s'interroge cependant sur le devenir des maisons de l'emploi. Le plan de cohésion sociale avait prévu la création de trois cents maisons de l'emploi à l'horizon 2009. A ce jour, 227 projets ont été labellisés et 152 conventions pluriannuelles d'objectifs, qui sont indispensables au fonctionnement effectif de ces structures, ont été conclues. Une trentaine de conventions supplémentaires pourraient être approuvées par la DGEFP d'ici la fin de l'année.

En raison du projet de fusion ANPE-Unedic, il devrait être mis un terme, l'an prochain, au conventionnement de nouveaux projets. Les 89,3 millions d'euros de crédits demandés pour 2008 serviront à financer les projets conventionnés avant le 1^{er} janvier. La ministre de l'économie, des finances et de l'emploi a cependant demandé au député Jean-Paul Anciaux, qui préside la commission nationale de labellisation des maisons de l'emploi, d'examiner le cas de chaque maison labellisée en attente de

¹ Les agents de l'ANPE sont soumis à un régime statutaire de droit public défini par un décret du 31 décembre 2003 tandis que les agents du réseau de l'Unedic et des Assedic sont des salariés de droit privé.

conventionnement, afin d'éviter que des projets presque achevés ne soient empêchés de voir le jour.

Votre commission souhaite que l'organisme qui naîtra de la fusion de l'ANPE et de l'Unedic s'appuie sur le réseau des maisons de l'emploi, sans quoi les efforts déployés pour les réaliser se révéleraient inutiles.

4. Le renforcement des moyens de l'inspection du travail se poursuit

Le plafond d'emplois de la mission est fixé, en 2008, à 10 186 équivalents temps plein (ETP), en baisse de 271 unités par rapport à 2007.

Cette diminution résulte cependant des changements de périmètre précédemment exposés. A périmètre inchangé, **les effectifs restent stables**. Le ministère participe cependant à l'effort de réduction de l'emploi public, à hauteur de 144 ETP, mais les suppressions de postes sont compensées par le recrutement de 170 agents supplémentaires à **l'inspection du travail** (cent contrôleurs, soixante inspecteurs et dix médecins et ingénieurs).

Cet effort de recrutement est cohérent avec la volonté du Gouvernement de renforcer la protection de la santé et de la sécurité au travail, réaffirmée lors de la conférence nationale sur les conditions de travail du 4 octobre dernier.

C. LA BONNE TENUE DE L'EMPLOI AUTORISE UNE RÉDUCTION DU NOMBRE DE CONTRATS AIDÉS

L'action 2 du programme « accès et retour à l'emploi » a pour objectif la « *mise en situation d'emploi des publics fragiles* ». Plus des deux tiers des crédits de cette action servent à financer les contrats aidés. Estimant que l'amélioration générale du marché du travail permet de réduire l'an prochain le nombre de ces contrats, le Gouvernement propose, en conséquence, de diminuer sensiblement l'enveloppe budgétaire qui leur est allouée.

1. Les contrats aidés dans le secteur marchand

Deux contrats coexistent dans le secteur marchand : le contrat initiative emploi (CIE), qui a été rénové en 2005, et le contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA), conçu dans une logique d'activation des minima sociaux¹ :

¹ Il s'adresse aux titulaires du RMI, de l'allocation spécifique de solidarité, de l'allocation parent isolé et de l'allocation adulte handicapé.

- le **CIE** concernait, en juin 2007, 61 093 personnes ; on en dénombrait près de 96 000 un an auparavant.

Cette baisse marquée (36 %) résulte d'un ralentissement des entrées en CIE dans le courant de l'année 2007 : moins de 15 000 nouveaux contrats ont été signés au premier trimestre, contre plus de 35 000 sur la même période de 2006. Le nombre de contrats conclus sur l'ensemble de l'année devrait être de l'ordre de **40 000**.

L'an prochain, une augmentation du nombre de CIE est annoncée, puisque le nombre de contrats signés passerait à **75 000**. Cependant, cette augmentation coïncidera avec la suppression, prévue à l'article 52 du projet de loi de finances, du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (Seje), qui devrait concerner 50 000 jeunes en 2007. Le projet de budget pour 2008 prévoit qu'une partie des bénéficiaires potentiels du Seje se reporteront vers le CIE l'an prochain ;

- après des débuts difficiles, le **CI-RMA** connaît, en revanche, une montée en puissance : il concernait environ 8 000 personnes en mars 2006 (dont 75 % d'allocataires du RMI) et près de 21 000 en mars 2007 ; environ 4 400 nouveaux contrats ont été signés au cours du seul premier trimestre de l'année.

2. Les contrats aidés dans le secteur non marchand

Deux contrats ont vocation à être conclus par les employeurs du secteur non marchand (associations, établissements publics, collectivités territoriales) :

- le **contrat d'avenir** qui répond à la même logique d'activation des minima sociaux que le CI-RMA ; il connaît également une incontestable montée en puissance puisque le nombre de bénéficiaires est passé de 45 000 à la fin du premier semestre 2006 à 82 000 un an plus tard ;

- le **contrat d'accompagnement dans l'emploi** (CAE) qui a pris le relais de trois dispositifs aujourd'hui en voie d'extinction (CES, CEC et emplois-jeunes). Le nombre de titulaires d'un CAE a enregistré une progression de près de 20 % en un an pour s'établir à 202 726 à la fin du mois de juin 2007.

Le nombre de contrats conclus en 2007 a largement dépassé les prévisions : alors que la loi de finances initiale pour 2007 prévoyait d'en financer 160 000, ce sont en réalité 270 000 contrats qui devraient être conclus cette année. Pour y faire face, le Gouvernement a redéployé des crédits au sein du programme, pour un montant de 361 millions d'euros, et réglé le solde par un décret d'avance, à hauteur de 326 millions d'euros.

3. Les contrats aidés applicables outre-mer

Pour la première fois, les crédits consacrés au financement des contrats aidés spécifiques à l'outre-mer sont inscrits dans la mission « Travail et emploi » et non plus dans la mission « Outre-mer ». Ils seront désormais gérés par la DGEFP, qui est déjà en charge des contrats applicables en métropole.

Il existe de nombreux dispositifs applicables outre-mer, parmi lesquels on peut citer le contrat d'accès à l'emploi (CAE Dom), le soutien à l'emploi des jeunes diplômés (SEJD), le contrat d'insertion par l'activité (CIA), le congé de solidarité, le stage de formation et d'insertion professionnelle (Sfip) et les chantiers de développement local.

4. Une enveloppe budgétaire en réduction sensible en 2008

Ainsi qu'il a été indiqué, il est prévu de réduire en 2008 le nombre d'entrées dans ces différents dispositifs, compte tenu de l'amélioration globale de la situation du marché de l'emploi.

L'évolution du nombre de contrats aidés

en millions d'euros

Dispositifs	Flux 2007	Flux 2008
CIE	40 000	75 000
CAE	270 000	150 000
Contrats d'avenir	100 000	76 700
SEJE	50 000	0
Total	460 000	301 700

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

En conséquence, le projet de loi de finances pour 2008 prévoit de consacrer seulement **1,9 milliard** d'euros au financement des contrats aidés, contre 2,5 milliards en 2007, soit une baisse de plus de 20 %.

Votre commission comprend le souci du Gouvernement de réaliser des économies budgétaires, dans un contexte de forte contrainte pesant sur les finances publiques. Elle est cependant soucieuse de la continuité de l'effort de l'Etat en matière d'insertion des publics les plus fragiles et met en garde contre les conséquences sociales que pourrait avoir un ajustement budgétaire trop brutal.

5. Vers un contrat unique d'insertion ?

L'heure étant à la simplification, le Président de la République a annoncé, le 2 octobre dernier, la réunion en 2008 d'un « Grenelle de l'insertion », sous la responsabilité du haut-commissaire aux solidarités actives, Martin Hirsch. Sera notamment examinée la création éventuelle d'un **contrat unique d'insertion**, qui remplacerait l'ensemble des contrats existants et serait accessible aux employeurs des secteurs marchands et non marchands.

Votre commission n'est pas hostile à une telle démarche, dont les avantages devront cependant être mis en balance avec les inconvénients inhérents à tout nouveau bouleversement des règles applicables. Elle rappelle en effet que ce « Grenelle » interviendra trois ans seulement après l'entrée en vigueur des contrats issus du plan de cohésion sociale.

En outre, le peu d'écho rencontré auprès des partenaires sociaux par le projet de « contrat de travail unique » a mis en lumière les difficultés qui s'attachent à tout exercice de simplification.

Votre commission s'interroge enfin sur le devenir de l'expérimentation autorisée par l'article 142 de la loi de finances pour 2007, qui permet déjà aux départements d'apporter des adaptations aux différents contrats aidés, afin d'améliorer l'insertion des titulaires du RMI en leur proposant des contrats « sur mesure ».

6. L'insertion par l'économique

Les crédits de l'insertion par l'économique figurent dans la même action que ceux dévolus aux contrats aidés. L'insertion par l'activité économique regroupe :

- des structures commercialisant des biens et des services : entreprises d'insertion (EI), entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) et associations intermédiaires (AI) ;

- des organismes développant des activités d'utilité sociale et pouvant commercialiser, le cas échéant, une partie de leur production (ateliers et chantiers d'insertion).

Il est prévu de consacrer, en 2008, 140 millions aux EI et ETTI, chiffre légèrement en retrait par rapport à 2007 (145 millions). Le montant de l'aide accordée aux AI est reconduit à son niveau de 2006 et de 2007, soit 13 millions d'euros. La dotation aux ateliers et chantiers d'insertion est stable à 24,5 millions d'euros, ce qui est conforme aux dispositions de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

II. LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES DEMEURENT L'OUTIL PRIVILÉGIÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

Au sein du programme « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », l'action consacrée au « développement de l'emploi » rassemble **1,2 milliard d'euros** de crédits de paiement, en hausse de 16,3 % par rapport à 2007. Ces crédits sont consacrés à la compensation à la sécurité sociale des exonérations « ciblées » de cotisations sociales.

Ils ne représentent cependant qu'une petite partie de l'effort budgétaire qui sera engagé en 2008 pour le développement de l'emploi. Le projet de loi de finances prévoit en effet d'affecter à la sécurité sociale des recettes fiscales supplémentaires, pour un montant de **5,6 milliards d'euros**, afin de compenser la perte de recettes résultant de l'exonération des heures supplémentaires votée cet été.

Votre commission approuve ces dispositions, qui permettent au Gouvernement d'honorer les engagements qu'il avait pris lors du débat sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

A. L'AFFECTATION DE NOUVELLES RECETTES FISCALES À LA SÉCURITÉ SOCIALE

Depuis 2006, la majeure partie des allègements de charges est compensée par l'affectation de recettes fiscales à la sécurité sociale. Les sommes en jeu n'apparaissent donc plus dans les crédits de la mission « Travail et emploi ». Votre rapporteur estime cependant difficile, compte tenu de leur importance déterminante dans la politique de l'emploi, de ne pas les évoquer ici.

1. La détaxation des heures supplémentaires a entraîné un important manque à gagner pour la sécurité sociale...

Comme l'avait fait observer notre commission¹, la décision de ne plus faire peser, à compter du 1^{er} octobre 2007, de charges sociales sur les heures supplémentaires s'accompagne d'une perte de recettes importante pour la sécurité sociale, évaluée à 5 milliards d'euros en année pleine :

- **3 milliards** sont dus à l'allègement de cotisations **salariales** ;
- **1 milliard** à la réduction de cotisations **patronales** ;

¹ Cf. rapport pour avis n° 406 d'Alain Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

- **900 millions** résultent de la volonté de compenser, pour les entreprises de moins de vingt salariés, le surcoût né de la décision de mieux rémunérer les heures supplémentaires de leurs salariés ; elles bénéficient, à cette fin, d'une majoration de l'allègement général de cotisations sociales sur les bas salaires, l'allègement « Fillon ».

Ces pertes de recettes sont venues s'ajouter à un « **panier fiscal** » déjà insuffisant. Rappelons en effet que, depuis 2006, le financement de la compensation des allègements généraux de cotisations sociales n'est plus assuré par l'affectation à la sécurité sociale de crédits inscrits dans le projet de loi de finances mais par l'affectation de recettes fiscales.

Or, les recettes produites par ce panier fiscal se sont révélées insuffisantes en 2007 pour compenser intégralement ces allègements. L'écart serait de l'ordre de 900 millions en 2007 et de 500 millions en 2008.

2. ...compensé par l'affectation de nouvelles recettes

Au mois de juillet, le Gouvernement s'était engagé à compenser la perte de recettes subie par la sécurité sociale du fait de l'exonération sur les heures supplémentaires. Cet engagement est tenu puisque le projet de loi de finances prévoit d'affecter de nouveaux impôts à la sécurité sociale, qui devraient lui rapporter 5,6 milliards de recettes supplémentaires.

Pour compenser l'exonération des heures supplémentaires, l'article 28 propose de faire bénéficier la sécurité sociale d'une fraction du produit de la taxe sur les véhicules de société, pour un rendement attendu de 600 millions d'euros en 2008, du produit de la contribution sociale sur les bénéficiaires, pour 1,4 milliard d'euros, et de la taxe sur la valeur ajoutée brute collectée sur les producteurs de boissons alcoolisées, pour 2,1 milliards d'euros.

Pour mettre à niveau le « panier fiscal », l'article 29 prévoit ensuite d'attribuer à la sécurité sociale la fraction revenant encore à l'Etat des droits sur les tabacs et de la taxe sur les salaires, ainsi que du droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs, ce qui devrait lui rapporter 1,5 milliard d'euros.

Votre commission rappelle que les évaluations du coût de la détaxation des heures supplémentaires ont cependant été effectuées sur la base du nombre d'heures supplémentaires effectuées ces dernières années. On ne peut exclure que cette base soit inférieure à la réalité si la mesure de détaxation a bien pour effet d'inciter les entreprises à proposer un plus grand nombre d'heures supplémentaires à leurs salariés. A l'inverse, elle pourrait s'avérer optimiste - ce n'est pas le scénario que privilégie votre commission - si la complexité du dispositif amène les entreprises à ne pas solliciter le bénéfice de la mesure, comme cela est parfois allégué.

B. LES EXONÉRATIONS CIBLÉES

Demeurent dans le budget de l'Etat les crédits destinés à financer des mesures d'exonération territorialisées ou sectorielles.

Le projet de loi de finances pour 2008 prévoit de réduire les exonérations dont bénéficient les employeurs installés dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) ou dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), ainsi que celles applicables à certains employeurs du secteur des services à la personne.

1. Les aides territorialisées

- Les entreprises installées dans une ZRU ou ZRR qui emploient moins de cinquante salariés ont droit à une exonération pour chaque salarié embauché en CDI ou en CDD pour une durée supérieure à douze mois. L'exonération porte sur la part du salaire inférieure à 1,5 Smic, quelle que soit la rémunération du salarié, et s'applique pendant une durée de douze mois. Les crédits affectés à cette mesure se sont élevés à 33 millions d'euros en 2007.

L'article 58, rattaché aux crédits de la mission, prévoit de limiter le bénéfice de l'exonération aux salariés qui perçoivent un salaire inférieur à 2,4 Smic ; l'exonération serait maximale pour un salaire inférieur ou égal à 1,5 Smic et serait décroissante au-delà, selon un barème à définir. Cette mesure, qui recentre les allègements sur les bas salaires, entraînerait une économie de **16 millions d'euros**.

- La loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la **zone franche de Corse** a institué, pour les entreprises commerciales et artisanales de moins de cinquante salariés, des exonérations, dans la limite de 228,7 euros par mois, s'appliquant aux salaires d'un niveau inférieur au double du Smic. Les crédits pour 2008 sont en progression, à partir d'une enveloppe budgétaire toutefois très limitée (7 millions d'euros contre 3 en 2007).

2. Les aides sectorielles

Le projet de budget permet de financer les aides aux secteurs des hôtels, cafés et restaurants et des services à la personne.

a) L'aide aux hôtels, cafés et restaurants

Ce secteur d'activité, fortement créateur d'emplois mais affecté par d'importantes difficultés de recrutement, bénéficie de plusieurs dispositifs de soutien :

- la loi de finances pour 1998 a créé une exonération spécifique au profit des hôtels, cafés et restaurants. Celle-ci porte sur la part de rémunération versée sous forme d'avantages en nature au titre de la nourriture des salariés.

Près de 561 000 salariés sont concernés par cette mesure. Les crédits pour 2007 sont en augmentation de 9 millions d'euros par rapport à 2006, pour s'établir à 160 millions d'euros ;

- la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à l'investissement a ensuite instauré, à titre provisoire, une aide à l'emploi dans les hôtels, cafés et restaurants.

L'article 56 rattaché propose de pérenniser cette mesure tout en garantissant que les aides perçues par une entreprise ne pourront dépasser le plafond autorisé par le droit communautaire (200 000 euros sur trois exercices fiscaux).

Au total, le soutien au secteur des hôtels, cafés et restaurants absorbe **716 millions d'euros** de crédits dans le projet de loi de finances pour 2008.

b) Le développement du secteur des services à la personne

La loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne a introduit au bénéfice de ce secteur des dispositions d'ordre fiscal et social, dont les premiers résultats paraissent encourageants.

Alors que la progression du nombre d'heures travaillées par les salariés de particuliers employeurs était de 4 % par an, en moyenne, sur la période 2001-2005, elle atteindrait **10,5 %** sur l'exercice 2006.

Le nombre de structures agréées a pratiquement doublé entre 2005 et 2006, passant de 5 500 à 10 500, et le nombre d'heures travaillées par les salariés de ces structures a progressé deux fois plus vite (+ 11 %) en 2006 que sur la période 2001-2005.

Pour soutenir le développement du secteur, le projet de budget pour 2008 prévoit d'affecter :

- 24 millions à l'agence nationale des services à la personne (ANSP) ;

- 190 millions (en hausse de 22,5 % par rapport à 2007) à la compensation de l'allègement de quinze points de cotisations patronales de sécurité sociale dont bénéficient les particuliers employeurs s'ils déclarent les droits sociaux de leurs salariés sur l'assiette réelle et non plus sur l'assiette forfaitaire de la rémunération ;

- 100 millions d'euros pour la compensation de l'exonération de cotisations patronales dont bénéficient les associations ou entreprises de services à la personne agréées ; l'écart avec la dotation inscrite en 2007 (qui s'élevait à seulement 5 millions d'euros) s'explique par le développement du secteur, mais aussi par un effet de décalage entre les exonérations et leur compensation à la sécurité sociale pendant la phase de montée en puissance du dispositif.

L'article 55 rattaché propose de supprimer, après une période transitoire, les exonérations dont bénéficient les associations ou entreprises agréées qui interviennent auprès de publics « non fragiles », pour reprendre la

terminologie employée dans le projet de loi de finances, ce qui permettrait à l'Etat de réaliser une économie de 20 millions d'euros.

C. LA PROMOTION DE L'ACTIVITÉ

L'action n° 2 du programme « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », qui vise à promouvoir l'activité, finance les mesures en faveur de la création et de la reprise d'entreprise. Les trois principaux dispositifs sont l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles (Eden), les chèques conseils et l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises (Accre), qui sont, pour les deux premiers, en phase de décentralisation.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a, en effet, autorisé l'Etat à déléguer, à titre expérimental, la gestion des aides aux entreprises aux régions ayant élaboré un schéma régional de développement économique. En 2007, l'Alsace, la Haute-Normandie, Poitou-Charentes et le Limousin se sont engagés dans cette voie, tandis que la région Ile-de-France achève l'élaboration du cadre contractuel de ce transfert pour une mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2008.

1. L'encouragement au développement d'entreprises nouvelles

Créé en 1997, ce dispositif vise à faciliter l'accès au crédit bancaire des créateurs ou repreneurs d'entreprise, par le biais d'une aide financière de l'Etat, et les fait bénéficier d'un accompagnement.

Ce dispositif a connu un réel essor en 2006 puisque le nombre de ses bénéficiaires a crû de près de 23 %. Les plus de cinquante ans, auquel Eden a été étendu en 2005, représentent 17 % des bénéficiaires.

Il est regrettable, dans ce contexte, que le projet de budget pour 2008 ne prévoit d'y consacrer que 24,4 millions d'euros, alors que 43 millions d'euros étaient inscrits en loi de finances initiale pour 2007, ce qui devrait avoir pour effet de ramener le nombre de bénéficiaires autour de 5 200.

Il est vrai, cependant, que les crédits inscrits en loi de finances n'ont, ces dernières années, jamais été entièrement consommés. Le Gouvernement envisage une réforme de ce dispositif dans le cadre de la réorganisation du service public de l'emploi.

Le dispositif Eden

(en million d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de bénéficiaires	4.217	6.305	7.757	2.323*	5.174**
Nombre d'entreprises créées	3.919	5.580	6.867	2.143*	n.d.
Crédits budgétaires inscrits en loi de finances initiale (en millions d'euros)	68,12	44,7	53,32	43,1	24,4

*Premier semestre 2007 - **Prévision PLF 2008 - nd : non disponible

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

2. Les chèques conseil

Ils permettent d'obtenir une aide, avant ou après la création de l'entreprise, sous forme de conseils de nature financière, technique, juridique, comptable ou commerciale. Les organismes habilités s'engagent à respecter des principes déontologiques propres à leur profession, à facturer leurs interventions selon le prix fixé et à offrir des prestations individualisées.

Après deux années de forte progression en 2004 et 2005, le nombre de chèques conseil distribués n'a augmenté que de 2,5 % en 2006. Les crédits demandés dans le projet de loi de finances sont au même niveau que ceux alloués en 2007, soit 16 millions d'euros.

Les chèques conseils

	2004	2005	2006	2007 (1 ^{er} semestre)	2008
Nombre de chèques conseils distribués	248 824	307 293	315 126	121 290	330 000*

* prévision

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

3. L'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise

L'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises (Accre) leur permet de disposer d'une exonération de cotisations sociales pendant douze mois, trente-six mois s'ils optent pour le statut de la micro entreprise. Elle n'occasionne pas de dépense budgétaire car la mesure d'exonération est intervenue avant la loi du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale et **ne fait pas l'objet d'une compensation à la sécurité sociale.**

Le nombre de bénéficiaires de l'Accre augmente rapidement depuis quelques années : 71 140 en 2005, 80 334 en 2006 et déjà 48 174 pour le seul premier semestre de 2007. On estime que le dispositif a contribué à la création de 67 231 entreprises en 2005 et de 76 347 entreprises en 2006.

III. LA GESTION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Au sein du programme « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les actions consacrées à l'anticipation et à l'accompagnement des conséquences des mutations économique sur l'emploi et à l'accès des actifs à la qualification participent d'une meilleure sécurisation des parcours professionnels.

A. FAIRE FACE AUX MUTATIONS DE L'ÉCONOMIE

Votre commission se félicite que la réduction des crédits consacrés aux préretraites se poursuive, en cohérence avec l'objectif de relèvement du taux d'emploi des seniors.

1. Les mesures d'âge

Ces dernières années, l'Etat a rendu plus restrictif le recours aux préretraites, ce qui permet de diminuer les crédits qui leur sont affectés. Les trois principaux dispositifs sont les allocations spéciales du fonds national pour l'emploi (ASFNE), la cessation d'activité de certains travailleurs salariés (Cats) et la préretraite progressive (PRP).

- **La préretraite ASFNE** permet, dans le cadre d'une procédure de licenciement économique, et sur la base d'une convention entre l'Etat et l'entreprise, d'assurer un revenu de remplacement à des salariés âgés dont l'emploi est supprimé et dont les perspectives de reclassement sont réduites.

Pour en bénéficier, le salarié doit remplir une condition d'âge (cinquante-sept ans en principe), d'ancienneté dans l'entreprise (au moins un an), de durée de cotisation (au moins dix ans d'appartenance à un ou plusieurs régimes de sécurité sociale) et ne plus exercer d'activité professionnelle. L'allocation spéciale lui est versée jusqu'à ce qu'il puisse liquider sa retraite à taux plein.

Le nombre de bénéficiaires de l'ASFNE a nettement fléchi depuis quatre ans. Alors que l'on comptait encore 7000 entrées dans le dispositif en 2003, on n'en dénombrait plus que 4 855 en 2004 et 3 631 en 2005. Sur les six premiers mois de l'année, le flux est comparable à celui enregistré sur la même période de 2006, avec 1906 entrées enregistrées au 30 juin. En stock, le nombre total d'allocataires s'élève à 17 545 en moyenne annuelle sur 2006, en baisse de 21 % par rapport à 2005.

Le projet de loi de finances prévoit pourtant d'accroître fortement en 2008 la dotation budgétaire pour l'ASFNE.

Celle-ci était limitée à 9 millions d'euros en 2007, en raison d'un apport de 84,4 millions provenant d'un fonds de concours. En 2008, la dotation proposée s'élève à 139 millions, complétée par un fonds de concours à hauteur de 43,5 millions. Cette augmentation s'explique par la disparition, à compter du 1^{er} janvier prochain, de la contribution « Delalande », qui était affectée, pour moitié, au financement des ASFNE.

- **Le dispositif de cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (Cats)** présente la particularité de reposer largement sur la négociation collective. Le départ de salariés en cessation d'activité n'est en effet possible que si un accord professionnel national le prévoit et si l'entreprise a signé un accord de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences. Le financement de la Cats est pris en charge partiellement par l'Etat seulement si les salariés ont connu des conditions de travail pénibles.

En 2006, 1 562 salariés ont adhéré au dispositif (avec une prise en charge partielle par l'Etat dans 85 % des cas), ce qui correspond à une diminution de 77 % par rapport à 2005. Pour la première fois, le nombre total d'allocataires, qui s'est établi à 35 679 en moyenne sur l'année, a diminué, les sorties du dispositif étant devenues nettement plus nombreuses que les entrées. Sept accords de branche arrivent à expiration en 2007, ce qui limite encore les possibilités d'adhésion.

Ce recul explique que la dotation budgétaire consacrée à la Cats soit en baisse sensible : alors qu'elle s'est élevée à 180,2 millions en 2007, elle n'est plus que de 119,5 millions dans le projet de loi de finances pour 2008.

- **Les conventions de préretraites progressives (PRP)**, conclues entre l'Etat et un employeur, permettaient à des salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans de transformer leur emploi à temps plein en emploi à temps partiel. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a prévu la suppression de ce dispositif à compter du 1^{er} janvier 2005. Depuis cette date, il n'est plus possible de signer de nouvelles conventions de préretraite progressive.

La dotation budgétaire consacrée à la PRP couvre donc les dépenses engagées au titre des personnes entrées dans le dispositif avant cette date. Ces dépenses sont en diminution mais portent encore sur des montants non négligeables : 143,7 millions d'euros dans la loi de finances pour 2007, 85 millions dans le projet de loi de finances pour 2008.

2. L'accompagnement des restructurations

Plusieurs outils visent à anticiper et à accompagner les nécessaires adaptations du tissu économique. Dans le projet de budget pour 2008, la volonté de réaliser des économies budgétaires a conduit à réduire les crédits qui leur sont affectés.

- Pour aider les PME à anticiper l'évolution de leurs besoins en personnel, 12 millions d'euros (16 millions en 2007) sont prévus pour financer des actions de conseil à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

- **L'allocation temporaire dégressive** permet à un salarié qui accepte un emploi moins bien rémunéré que son emploi précédent de bénéficier d'un complément de rémunération pendant deux ans.

La dotation prévue pour 2008 est légèrement moins élevée que celle votée en 2007 (12,8 millions contre 13,4). Le ministère indique être parvenu à réduire les versements indus grâce à une rationalisation de la gestion de l'allocation.

- La dotation consacrée au financement de **l'allocation spécifique pour chômage partiel** s'établit à 21,3 millions d'euros, en baisse sensible par rapport à 2007 (16 %). Le ministère indique, sans apporter toutefois d'éléments précis pour étayer cette affirmation, que les perspectives de croissance sont plus favorables en termes de recours prévisible au chômage partiel.

- La dotation globale déconcentrée, qui est gérée au niveau départemental, se voit dotée de 41,7 millions d'euros en 2008 pour financer les actions suivantes :

- pour 1,5 million d'euros, la prise en charge par l'Etat de l'indemnité complémentaire de chômage partiel normalement due par l'employeur ;

- pour 33 millions, le financement de cellules de reclassement, qui soutiennent les salariés dans leur recherche d'emploi ;

- pour 7,2 millions d'euros, le financement des conventions de formation et d'adaptation du FNE, qui ont pour but d'améliorer la formation de salariés peu qualifiés lorsqu'une menace sur leur emploi est identifiée.

La dotation proposée pour 2008 s'inscrit en baisse notable par rapport à 2007 (27 %).

- Seuls les crédits consacrés au financement de la **convention de reclassement personnalisé (CRP)** et du **contrat de transition professionnelle (CTP)** progresseraient l'an prochain, puisqu'il est prévu de les porter à 22,5 millions l'an prochain, contre 20,5 millions d'euros en 2007 et 2006.

La CRP, d'une durée de huit mois, permet aux salariés licenciés pour motif économique par une entreprise de moins de mille salariés de bénéficier d'un ensemble de mesures destinées à accélérer leur reclassement professionnel. Le CTP, créé pour l'instant à titre expérimental, se substitue dans sept bassins d'emplois¹ à la CRP. Il propose aux salariés un

¹ Charleville-Mézières, Montbéliard, Morlaix, Saint-Dié, Toulon, Valenciennes et Vitry.

accompagnement renforcé, une meilleure indemnisation du chômage et de fortes incitations au retour à l'emploi.

Du 1^{er} juin 2005 au 7 juin 2007, 92 993 adhésions à la CRP ont été enregistrées par les organismes d'assurance chômage. Depuis l'entrée en vigueur du CTP, en mai 2006, 2391 bénéficiaires sont entrés dans le dispositif.

En dépit du caractère très récent du CTP, notre collègue député Gérard Cherpion, a, dans un rapport récent, procédé à une première évaluation de ce dispositif¹. S'il en souligne les points positifs, notamment les bénéfices d'un accompagnement de longue durée axé sur la reconversion professionnelle, il estime difficilement envisageable sa généralisation à l'ensemble du territoire, ne serait-ce qu'en raison de son coût.

B. AMÉLIORER L'ACCÈS DES ACTIFS À LA QUALIFICATION

Près de 3,5 milliards d'euros sont dévolus, dans le projet de loi de finances, à l'action consacrée à l'accès des actifs à la qualification.

1. La formation tout au long de la vie

- Afin d'encourager la **formation en alternance**, l'Etat prend en charge les exonérations de cotisations sociales associées aux contrats d'apprentissage, aux contrats de professionnalisation et au dispositif Pacte (parcours d'accès aux carrières des fonctions publiques territoriales, hospitalières et de l'Etat).

Les **contrats d'apprentissage**, qui s'adressent à des jeunes de seize à vingt-cinq ans, associent des enseignements généraux, dispensés dans des centres de formation des apprentis (CFA) ou des sections d'apprentissage, avec des périodes de pratique en entreprise.

L'apprentissage demeure une priorité dans le projet de loi de finances pour 2008 : 947 millions d'euros sont consacrés au financement de ces contrats, sur la base d'une hypothèse de 285 000 nouveaux contrats signés l'année prochaine (contre 275 000 en 2007).

Les **contrats de professionnalisation** permettent à leurs bénéficiaires d'acquérir une certification professionnelle et favorisent leur insertion professionnelle en associant enseignements généraux, professionnels et technologiques. L'aide de l'Etat est réservée aux seuls contrats signés avec des jeunes de moins de vingt-six ans ou avec des demandeurs d'emploi de plus de quarante-cinq ans.

¹ Cf. rapport pour avis n° 277 (tome 13) sur le projet de loi de finances pour 2008 présenté par Gérard Cherpion au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

Il est proposé d'inscrire en loi de finances une dotation de 278,4 millions d'euros au titre de ces contrats, en nette baisse par rapport à 2007 (391,86 millions). L'article 53 rattaché prévoit en effet de supprimer, à compter du 1^{er} janvier prochain, le régime d'exonération spécifique appliqué à ces contrats pour les soumettre à l'allégement général de cotisations. L'économie résultant de cette mesure est évaluée à 140 millions. Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances ont vocation à financer l'exonération applicable aux contrats conclus avant cette date.

Le **Pacte**, qui concerne encore des effectifs très modestes (de l'ordre de 550 personnes), devrait absorber 1,5 million d'euros de crédits en 2008 (après 1 million en 2007).

- L'Etat assure également la **rémunération des stagiaires de la formation professionnelle** lorsqu'il s'agit de chômeurs non indemnisés poursuivant une formation agréée ou de stagiaires accueillis par l'Afpa. En 2008, 229 millions d'euros devraient être consacrés au financement de ces actions.

- La **validation des acquis de l'expérience** (VAE) permet à toute personne de faire valider les acquis de son expérience en vue de l'obtention d'un titre ou d'un diplôme. Les crédits prévus dans le projet de loi de finances à ce titre s'élèvent à seulement 18 millions d'euros (26 millions en 2007).

La mission d'information sénatoriale sur la **formation professionnelle**, dont notre collègue Bernard Seillier était le rapporteur¹, a formulé plusieurs propositions pour réformer un système jugé excessivement complexe et cloisonné.

Elle recommande notamment de développer la VAE et propose d'unifier les contrats d'alternance et de professionnalisation dans un nouveau « *contrat d'insertion en alternance* », tout « *en conservant à chacun des dispositifs ses spécificités* ». Il peut cependant paraître curieux de préconiser la fusion de ces deux contrats tout en souhaitant le maintien de l'originalité de chacun.

2. Le financement des opérateurs

- La compétence en matière de formation professionnelle ayant été progressivement transférée aux régions, celles-ci perçoivent, en compensation, des dotations de l'Etat, pour un montant qui atteint 1,68 milliard d'euros sous l'effet de l'actualisation des dotations passées.

- La mise en œuvre de la politique de formation professionnelle repose aussi en grande partie sur l'association pour la formation des adultes (Afpa), qui perçoit à ce titre 400 millions d'euros de subventions de l'Etat (en crédits de paiement).

¹ Cf. rapport d'information n° 365 (2006-2007) « *Formation professionnelle : le droit de savoir* » par Bernard Seillier.

Cette subvention se décompose de la manière suivante :

- 77 millions au titre des actions de formation qualifiante ;
- 65 millions pour la politique de certification (délivrance de certificats de compétences professionnelles ;
- 74 millions de subvention d'investissement ;
- 184,2 millions de subventions pour charges de service public, retracées dans le programme « accès et retour à l'emploi ».

*

* *

Au total, votre commission approuve ce projet de budget qui permet de mettre en œuvre les engagements du Chef de l'Etat, tout en témoignant d'une volonté de maîtriser la dépense publique.

Elle a donc émis un **avis favorable à l'adoption des crédits du travail et de l'emploi pour 2008**, ainsi qu'à l'adoption **des articles rattachés 52 à 59**, sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous propose.

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 52

*(art. L. 322-4-6 à L. 322-4-6-5 du code du travail
et L. 5134-54 à L. 5134-64 du nouveau code du travail)*

Suppression du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise

Objet : Cet article propose de supprimer le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (Seje).

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** propose d'abroger les articles L. 322-4-6 à L. 322-4-6-5 du code du travail, qui définissent le régime du Seje.

Le Seje a été mis en place par la loi n° 2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise. Il avait à l'époque été présenté comme une alternative aux emplois-jeunes : alors que la précédente majorité avait financé des emplois dans le secteur non marchand, le nouveau gouvernement souhaitait encourager l'embauche dans les entreprises du secteur concurrentiel.

Il consiste dans le versement d'une aide de l'Etat aux employeurs qui embauchent en CDI un jeune faiblement qualifié, âgé de seize à vingt-deux ans révolus. La gestion de ce dispositif est confiée à l'Unedic.

La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale et le décret n° 2005-221 du 9 mars 2005 ont introduit une modulation du montant de l'aide apportée aux employeurs, qui varie entre 150 et 300 euros en fonction du niveau de formation des jeunes. Ils ont également étendu le bénéfice de la mesure aux jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus qui font l'objet d'un accompagnement renforcé dans le cadre d'un contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis).

Le public éligible au Seje a encore été élargi par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances (article 25-II), complétée par la loi n° 2006-457 du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise. Peuvent désormais bénéficier du Seje tous les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus :

- d'un niveau inférieur au baccalauréat ;

- résidant en zone urbaine sensible (Zus), quel que soit leur niveau de qualification ;
- bénéficiaires du Civis, quel que soit leur niveau de qualification ;
- et, de façon temporaire, aux demandeurs d'emploi de plus de six mois.

L'abrogation des articles L. 322-4-6 à L. 322-4-6-5 du code du travail entraînera la disparition de ce dispositif.

Le **paragraphe II** propose ensuite de supprimer les articles relatifs au Seje figurant dans le nouveau code du travail, à avoir les articles L. 5134-54 à L. 5134-64.

Le code du travail en vigueur va en effet être remplacé, probablement à compter du 1^{er} mai 2008, par un nouveau code, plus cohérent et plus lisible¹.

Le **paragraphe III** précise enfin que le Seje continuera de s'appliquer aux contrats en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2008.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - La position de votre commission

Votre commission n'est pas hostile, sur le fond, à la suppression du Seje, bien qu'elle y voie une illustration supplémentaire de l'impressionnante instabilité des règles applicables en matière de droit du travail et d'emploi : voici un dispositif qui, créé en 2002 et réformé en 2005 puis en 2006, fait l'objet d'une proposition de suppression à l'automne 2007 !

Le bilan qu'il est possible de dresser du Seje n'est pourtant pas entièrement négatif. De juillet 2002 à la mi-2006, près de 300 000 entrées dans le dispositif ont été recensées. Il a essentiellement concerné de petites entreprises puisque 85 % des entreprises bénéficiaires emploient moins de cinquante salariés. Un peu plus de la moitié des jeunes embauchés ont interrompu leur scolarité après l'obtention d'un CAP ou d'un BEP. Environ 300 millions d'euros de crédits ont été inscrits au budget de l'Etat pour 2007 afin de financer ce dispositif.

La motivation principale de cette proposition de suppression réside sans doute dans la recherche d'économies budgétaires, l'élaboration du projet de budget pour 2008 s'étant révélée particulièrement délicate. Selon l'exposé des motifs du projet de loi de finances, l'économie réalisée serait de l'ordre de 83 millions d'euros.

¹ Cf. rapport n° 459 (2006-2007) de Catherine Procaccia, au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative).

Votre commission déplore en outre la présentation un peu trompeuse qui est faite de la mesure dans l'exposé des motifs du présent article. En effet, il est fait mention d'une « fusion » entre le Seje et le contrat initiative-emploi (CIE), défini à l'article L. 322-4-8 du code du travail.

Créé par la loi n° 95-881 du 4 août 1995 et réformé par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le CIE vise à faciliter l'insertion professionnelle durable dans le secteur marchand de personnes éloignées de l'emploi. Il obéit à une logique analogue à celle du Seje, puisqu'il prévoit le versement à l'employeur d'une aide mensuelle, dont le montant est modulé en fonction de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi du bénéficiaire.

Or, comme l'ont montré les développements précédents, il n'est pas proposé, en réalité, de fusionner ces deux dispositifs mais seulement de supprimer le Seje. Les employeurs aidés actuellement au titre du Seje auront simplement la faculté à l'avenir, mais c'est déjà le cas aujourd'hui, de conclure des CIE.

Au total, on peut voir dans la suppression du Seje une mesure de simplification des dispositifs d'aide à l'emploi, doublée d'une mesure d'économie. Les extensions successives du public éligible au Seje ont affaibli l'originalité de ce dispositif, qui ne se distinguait sans doute plus suffisamment du CIE.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 53

(art. L. 981-6 du code du travail

et L. 6325-16 à L. 6325-22 du nouveau code du travail)

Suppression des exonérations de cotisations sociales patronales spécifiques attachées aux contrats de professionnalisation

Objet : Cet article propose de supprimer les exonérations de cotisations sociales patronales attachées aux contrats de professionnalisation.

I - Le dispositif proposé

Le contrat de professionnalisation permet à des jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus ou à des demandeurs d'emploi de compléter leur formation initiale. Il peut être à durée déterminée, sans être inférieure à six mois, et être renouvelé dans la limite de vingt-quatre mois. Il peut aussi s'agir d'un contrat à durée indéterminée : dans ce cas, le contrat débute par une « action de professionnalisation » qui obéit aux mêmes conditions de durée. Il

permet à l'employeur de bénéficier d'une exonération spécifique de cotisations sociales patronales.

Le **paragraphe I** propose d'abroger, à compter du 1^{er} janvier prochain, l'article L. 981-6 du code du travail qui détermine l'exonération à laquelle a droit l'employeur.

Sous certaines conditions, les contrats de professionnalisation à durée déterminée et les actions de professionnalisation ouvrent droit, en effet, à une exonération des cotisations à la charge de l'employeur au titre des **assurances sociales** et des **allocations familiales**.

Les groupements d'employeurs, régis par les articles L. 127-1 et suivants du code du travail, bénéficient d'un régime encore plus avantageux, puisqu'ils ont droit à une exonération des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, mais aussi des **accidents du travail** et des **maladies professionnelles**.

Rappelons que les groupements d'employeurs ont vocation à mettre des salariés à la disposition des entreprises qui en sont membres. De statut associatif, ils ne peuvent se livrer à des opérations à caractère lucratif.

Les employeurs ont droit à l'exonération lorsqu'ils embauchent des jeunes âgées de **moins de vingt-six ans ou des demandeurs d'emploi âgés de plus de quarante-cinq ans**. L'exonération porte sur l'ensemble des gains et rémunérations perçus par ces salariés en contrepartie ou à l'occasion de leur travail.

Le montant de l'exonération est égal à celui des cotisations afférentes à la fraction de la rémunération n'excédant pas le produit du Smic par le nombre d'heures rémunérées, dans la limite de la durée légale du travail calculée sur le mois, ou, si elle est inférieure, de la durée conventionnelle applicable dans l'établissement. En d'autres termes, le montant de l'exonération est égal à celui des cotisations qui doivent être acquittées pour un salarié payé au Smic. L'employeur ne verse donc aucune cotisation s'il rémunère le salarié à ce niveau ; au-delà, les cotisations sont dues pour la fraction du salaire qui excède le salaire minimum.

Le bénéfice de cette exonération ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération de cotisations patronales ni avec l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de la déduction forfaitaire au titre des **heures supplémentaires**, prévue à l'article L. 241-18 du code de la sécurité sociale.

Il est cependant précisé que les dispositions de l'article L. 986-1 continueront de s'appliquer, après son abrogation, aux contrats de professionnalisation conclus avant le 1^{er} janvier 2008.

Le **paragraphe II** prévoit ensuite d'abroger les dispositions correspondantes figurant dans le nouveau code du travail, soit les articles L. 6325-16 à L. 6325-22.

L'exposé des motifs justifie cette mesure en rappelant que, depuis l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2007, les entreprises de moins de vingt salariés sont déjà entièrement exonérées de cotisations sociales pour leurs salariés payés au niveau du Smic. Comme elles représentent la grande majorité des entreprises qui ont recours au contrat de professionnalisation, il n'apparaît plus utile de maintenir un dispositif d'exonération spécifique pour les contrats de professionnalisation. Le secrétaire d'Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur, Hervé Novelli, a d'ailleurs présenté, lors des débats à l'Assemblée nationale, l'article 53 comme « *une mesure de simplification administrative* ». Elle permet toutefois aussi de réaliser une économie budgétaire estimée à 140 millions d'euros.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Peu convaincue par la mesure proposée, l'Assemblée nationale, après avoir rejeté plusieurs amendements de suppression, a entièrement réécrit cet article qui :

- maintient les **exonérations actuelles** pour les contrats de professionnalisation conclus avec un demandeur d'emploi **de plus de quarante-cinq ans** ; l'Assemblée nationale a en effet jugé nécessaire de conserver un avantage renforcé au profit des chômeurs âgés, qui rencontrent les difficultés les plus importantes pour accéder à l'emploi ;

- maintient le **bénéfice de l'exonération de cotisations accidents du travail et maladies professionnelles** pour les groupements d'employeur qui organisent des parcours d'insertion et de qualification au profit soit de jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans révolus sortis du système scolaire sans qualification ou rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, soit de demandeurs d'emploi âgés de plus de quarante-cinq ans ; un décret précisera les conditions dans lesquelles les groupements d'employeurs pourront bénéficier de cette exonération.

Sont notamment visés par cette seconde disposition les **groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification** (Geiq). Les Geiq embauchent des personnes éloignées de l'emploi (jeunes sans qualification, demandeurs d'emploi de longue durée, titulaires du RMI...) puis les mettent à disposition de leurs entreprises adhérentes en organisant une alternance entre apprentissages théoriques et périodes de travail. Ils utilisent très majoritairement le contrat de professionnalisation pour recruter leurs salariés.

III - La position de votre commission

La raison d'être de cet article apparaît difficile à cerner, n'était la volonté de réaliser une économie budgétaire, dont le montant a d'ailleurs été minoré par l'amendement voté à l'Assemblée nationale, probablement à hauteur de 6,5 millions d'euros.

Alors que le plan de cohésion sociale entend encourager les grandes entreprises à développer en leur sein les formations en alternance, cet article aboutit à supprimer une incitation financière dont elles bénéficient. Dans sa rédaction initiale, qui plus est, il aurait gravement menacé la pérennité des Geiq, qui réalisent pourtant un travail considérable en matière d'insertion par l'économique.

Tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale, il ne met plus en cause l'avenir de ces structures mais ne répond plus - avec ses dix-huit alinéas - à l'objectif de simplification qu'il était censé poursuivre !

Cet article accroît en réalité la complexité du régime d'exonération applicable aux contrats de professionnalisation, puisqu'il conduit à distinguer entre les contrats de « droit commun » et ceux conclus avec des personnes de plus de quarante-cinq ans ou ceux conclus par des Geiq, sans oublier les contrats signés par des Geiq avec des personnes de plus de quarante-cinq ans.

On peut en outre s'interroger sur la cohérence de la disposition votée par l'Assemblée, qui maintient le bénéfice d'une exonération de cotisations accidents du travail et maladies professionnelles, avec l'article 14 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, qui supprime au contraire ces exonérations, au motif qu'elles vont à l'encontre de l'objectif d'incitation à la prévention qui préside au calcul de ces cotisations¹. Il serait donc souhaitable de réfléchir à une réforme du financement des Geiq qui leur permette d'assumer leur mission d'insertion sans aller à l'encontre de la prévention des risques professionnels.

Soucieuse de ne pas remettre en cause les orientations arrêtées, il y a seulement quelques années, en matière de développement de la formation professionnelle, **vo**tre **commission vous propose donc de supprimer cet article**.

¹ Cf. rapport n° 72 (2007-2008), tome V, accidents du travail et maladies professionnelles, Gérard Dériot au nom de la commission des affaires sociales, p. 17-18.

Article 53 bis

(art. 225 du code général des impôts)

Détermination du taux de la taxe d'apprentissage

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, propose de prendre en compte, pour le calcul du seuil retenu pour déterminer le taux de la taxe d'apprentissage, les salariés âgés de plus de vingt-six ans titulaires d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté ce dispositif qui modifie le troisième alinéa de l'article L. 225 du code général des impôts (CGI).

Cet article fixe l'assiette de la taxe d'apprentissage, les rémunérations définies au sens du code de la sécurité sociale, et son taux, en principe 0,50 %.

Son troisième alinéa, issu de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, prévoit cependant qu'un taux de 0,6 % est appliqué aux rémunérations versées par les entreprises d'au moins 250 salariés lorsque le nombre moyen de jeunes de moins de vingt-six ans en contrat de professionnalisation ou en contrat d'apprentissage au sein de l'entreprise au cours de l'année de référence est inférieur à un certain seuil. Ce seuil est fixé à 1 % en 2006, 2 % en 2007 et 3 % les années suivantes de l'effectif annuel moyen de l'entreprise.

Cette disposition a pour but d'inciter les grandes entreprises à avoir plus largement recours aux formations en alternance.

Elle a cependant eu pour inconvénient, selon les informations données par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, de pénaliser l'embauche en contrat de professionnalisation de demandeurs d'emploi de plus de vingt-six ans, alors que ceux-ci peuvent rencontrer de réelles difficultés d'insertion.

La modification proposée par cet article consiste à prendre en compte, pour apprécier le respect du seuil fixé par la loi, non plus les seuls « *jeunes de moins de vingt-six ans* » mais tous les « *salariés* » titulaires d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation. Cette nouvelle règle s'appliquera aux rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2008.

II - La position de votre commission

Cet article vise à corriger un inconvénient regrettable de la loi en vigueur. Il risque cependant de conduire à une moindre augmentation du nombre de jeunes recrutés en alternance.

Sous cette réserve, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 54

*(art. L. 122-25-2-1 et L. 322-9 du code du travail
et L. 5121-6 du nouveau code du travail)*

Suppression des aides au remplacement de salariés en formation ou en congé de maternité ou d'adoption

Objet : Cet article tend à supprimer les aides versées par l'Etat aux petites entreprises pour faciliter le remplacement d'un salarié absent pour cause de formation, de congé de maternité ou d'adoption.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** propose d'abroger les articles L. 122-25-2-1 et L. 322-9 du code du travail en vigueur, ainsi que l'article L. 5121-6 du nouveau code du travail.

- L'article L. 122-25-2-1 fait bénéficier les entreprises de moins de cinquante salariés d'une aide forfaitaire de l'Etat pour chaque personne recrutée, ou mise à disposition par une entreprise de travail temporaire ou un groupement d'employeurs, afin de remplacer un ou plusieurs salariés en congé de maternité ou d'adoption.

Il a été introduit dans le code du travail par l'article 10 de la loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes. Notre commission avait alors estimé que cette aide financière permettrait « *d'éviter la discrimination par anticipation à laquelle les entreprises peuvent avoir tendance à procéder lorsqu'elles redoutent le départ d'un salarié en congé de maternité ou d'adoption* »¹.

- L'article L. 322-9 prévoit que les entreprises de moins de cinquante salariés bénéficient d'une aide de l'Etat, calculée sur la base du Smic, pour chaque personne recrutée, ou mise à disposition par une entreprise de travail temporaire ou un groupement d'employeurs, dans le but d'assurer le remplacement d'un ou plusieurs salariés (ou du conjoint collaborateur ou associé).

¹ Cf. rapport n° 435 (2004-2005) d'Esther Sittler, au nom de la commission des affaires sociales, p. 61.

Cet article a été inséré dans le code du travail par l'article 6 de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Il avait pour finalité d'aider les petites entreprises à développer la formation continue de leurs salariés en les aidant à remplacer les salariés amenés à s'absenter. Une entreprise qui ne compte que quelques salariés peut être réticente à laisser partir l'un d'entre eux en formation, en raison de la désorganisation de son activité qui peut en résulter.

- Il est enfin proposé de supprimer l'article L. 5121-6 du nouveau code du travail, qui reprend les dispositions de l'article L. 322-9 du code en vigueur. Les dispositions de l'article L. 122-25-2-1 ont fait l'objet, au cours de la recodification, d'un déclassement en partie réglementaire. Le Gouvernement a donc la faculté de les faire disparaître de la partie réglementaire du nouveau code.

Le **paragraphe II** précise que les départs en formation, en congé de maternité ou en congé d'adoption intervenus avant le 1^{er} janvier 2008 ouvriront encore droit aux aides.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - La position de votre commission

L'exposé des motifs du projet de loi indique que les deux dispositifs qu'il est proposé d'abroger provoquent d'importants effets d'aubaine : la plupart des entreprises qui perçoivent l'aide de l'Etat auraient, quoi qu'il en soit, remplacé les salariés absents.

Leur abrogation permettra de réaliser une économie budgétaire, modeste, estimée à 4,2 millions d'euros.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 55

(art. L. 241-10 du code de la sécurité sociale)

Réforme des aides aux prestataires de services à la personne intervenant auprès de publics « non fragiles »

Objet : Cet article propose d'instaurer un dispositif transitoire de soutien à certains prestataires de services à la personne puis de les soumettre aux règles de droit commun.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** propose une nouvelle rédaction pour la première phrase du III *bis* de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale.

Dans sa rédaction actuelle, ce III *bis* fait bénéficier certains employeurs d'une exonération des cotisations patronales d'assurances sociales, d'accidents du travail et d'allocations familiales.

L'exonération s'applique aux rémunérations des salariés employés par des personnes agréées dans les conditions fixées à l'article L. 129-1 du code du travail et qui exercent une activité mentionnée à cet article.

Les employeurs concernés par cet agrément sont :

- les associations et les entreprises dont l'activité porte sur la garde des enfants ou l'assistance aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile ;

- les centres communaux et intercommunaux d'action sociale au titre de leur activité de garde d'enfants de moins de trois ans à domicile.

Le montant de l'exonération ne peut excéder un plafond fixé par décret¹ et le bénéfice de l'exonération n'est pas cumulable avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, ni avec l'application de taux ou d'assiettes spécifiques ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de la déduction forfaitaire prévue au titre des heures supplémentaires (article L. 241-18 du code de la sécurité sociale).

Le projet de loi propose de remplacer l'exonération totale actuelle par une **exonération dégressive**, dont le barème sera fixé par décret. L'exonération sera totale pour une rémunération égale au Smic et nulle pour un salaire égal ou supérieur à :

- 2,4 Smic, à compter du 1^{er} janvier 2008 ;

- 2 Smic, à compter du 1^{er} janvier 2009.

Ce dispositif présente un caractère transitoire. En effet, le **paragraphe II** prévoit qu'il sera abrogé à compter du 1^{er} janvier 2010. Les employeurs concernés bénéficieront alors de l'allègement de droit commun, l'allègement « Fillon ».

La suppression du dispositif actuel devrait permettre à l'Etat de réaliser 20 millions d'euros d'économies.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a observé que l'adoption de cet article, dans sa version initiale, aboutirait à supprimer les exonérations applicables à certains services apportés à des publics dits « fragiles », ce qui ne serait pas conforme aux intentions du texte.

¹ Le plafond est égal au montant des cotisations patronales dues pour un salarié à temps plein payé au Smic.

Elle a donc prévu que les exonérations actuelles resteront applicables aux rémunérations des salariés employés par les personnes agréées et qui exercent leur activité auprès de certains publics « fragiles » énumérés au I de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, soit les personnes :

- âgées de soixante-dix ans ou plus ;
- ayant à charge un enfant ouvrant droit au complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ;
- titulaires de l'élément de la prestation de compensation du handicap qui permet de financer l'aide d'une tierce personne ;
- bénéficiant d'une majoration pour tierce personne servie au titre de l'assurance invalidité, de la législation des accidents du travail ou d'un régime spécial de sécurité sociale ou de l'article L. 18 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;
- âgées de plus de soixante ans se trouvant dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie ;
- en perte d'autonomie.

Sont également concernés les bénéficiaires de prestations d'aide ménagère aux personnes âgées ou handicapées, qui perçoivent cette aide au titre de l'aide sociale légale ou dans le cadre d'une convention conclue entre les prestataires de services à la personne et un organisme de sécurité sociale.

L'exonération resterait plafonnée, mais un plafond spécifique est prévu lorsque l'activité est exercée auprès d'une personne de plus de soixante-dix ans. Le *a* du I de l'article L. 241-10 prévoit en effet que l'exonération ne peut excéder, dans ce cas, un plafond fixé, par décret, à soixante-cinq fois le Smic horaire par mois et pour un même foyer.

Pour les services dispensés à des publics « non fragiles », l'Assemblée nationale a repris à l'identique le dispositif proposé par le Gouvernement, sous une réserve : elle propose de supprimer immédiatement l'exonération de cotisations accidents du travail et maladies professionnelles.

Enfin, elle a prévu que le Gouvernement remettra au Parlement, avant le 1^{er} octobre 2008, un rapport relatif aux modalités de mise en œuvre pratique de cet article et à son impact sur la création et la consolidation des emplois dans le secteur des services à la personne ainsi que sur les finances de l'Etat.

III - La position de votre commission

Cet article propose de revenir sur le régime d'exonération introduit par l'article 6 de la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. A l'époque, cette mesure avait été justifiée par

la volonté d'encourager la création d'emploi dans le secteur des services à la personne.

Votre commission estime à nouveau ici que le régime d'exonération a eu des effets positifs sur l'emploi. Il ne paraît donc pas justifié de le remettre en cause dès à présent.

Les dispositions votées par l'Assemblée nationale sont en outre d'une rare complexité : elles conduisent à appliquer des régimes d'exonération différents selon que le salarié a travaillé auprès d'une personne appartenant à un public « fragile » ou « non fragile ». Comme il est fréquent que les salariés de ce secteur travaillent auprès de plusieurs personnes, le calcul des exonérations risque de nécessiter un décompte particulièrement minutieux. Cette complexité semble excessive au regard de l'économie budgétaire limitée (20 millions) qui en est attendue.

Votre commission vous propose donc de supprimer cet article.

Article 56

*(article 10 de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004
pour le soutien à la consommation et à l'investissement)*

**Prorogation des aides à l'emploi
dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants**

Objet : Cet article propose de rendre pérenne l'aide accordée aux employeurs du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR).

I - Le dispositif proposé

Face à l'impossibilité d'obtenir de nos partenaires européens un accord pour ramener le taux de la TVA à 5,5 % dans le secteur de la restauration traditionnelle, l'article 10 de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement, complétée par le décret n° 2004-1239 du 22 novembre 2004, a instauré, à titre provisoire, une aide au secteur de la restauration, élargie aux hôtels et cafés qui connaissent des conditions économiques et sociales proches.

Les employeurs du secteur HCR (à l'exclusion de la restauration collective) reçoivent ainsi une **aide de 114,40 euros par mois** au titre de chaque salarié à temps plein percevant une **rémunération égale au Smic**.

Pour les salariés percevant une **rémunération supérieure à ce seuil**, le montant de l'aide correspond à une **proportion d'un montant de référence**, fixé à 143 euros par mois par employé à temps plein. Ce montant tient compte :

- **de la part du chiffre d'affaires ne résultant pas de l'activité de restauration sur place dans le chiffre d'affaires total de l'entreprise concernée.** La restauration emportée et les prestations de logement de l'hôtellerie étant déjà assujetties à un taux de TVA de 5,5 %, ces activités n'avaient pas vocation à profiter de la baisse de la TVA attendue par le secteur. Les entreprises qui exercent uniquement une activité de restauration traditionnelle ne subissent aucune déduction à ce titre ;

- **de la part du chiffre d'affaires résultant de la vente de boissons alcoolisées dans le chiffre d'affaires total de l'entreprise concernée.** Cependant, les hôtels-restaurants et les restaurants traditionnels se voient appliquer dans tous les cas, un taux forfaitaire de 80 %, soit le plus élevé des taux existants, qui conduit au versement d'une aide égale à 114,40 euros par salarié.

Ces aides ont été accordées en contrepartie de l'engagement de la profession d'améliorer les conditions de travail dans le secteur des HCR, afin de rendre ces métiers plus attractifs. Cet engagement a été formalisé dans les accords collectifs du 13 juillet 2004 et du 5 février 2007, qui prévoient notamment la suppression du Smic hôtelier, une semaine de congés payés supplémentaire, la participation des employeurs à un régime de prévoyance et une revalorisation des grilles salariales.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, ces aides ont été majorées, conformément au « plan de développement et de modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants » conclu le 17 mai 2006 entre l'Etat et les organisations patronales du secteur :

- l'aide à l'emploi est portée à **180 euros mensuels** pour chaque salarié à temps plein, quel que soit son niveau de rémunération, dans la restauration traditionnelle ;

- l'aide de 114,40 euros est accordée pour tous les salariés à temps plein dont la rémunération est inférieure ou égale au **Smic augmenté de 3 %** ;

- les aides bénéficiant aux hôtels avec restaurant, aux cafés-tabacs et aux débits de boissons ont été portées à 90 euros en moyenne.

Le projet de loi de finances propose de rendre pérennes ces aides qui ont dû, jusqu'ici, être renouvelées chaque année en loi de finances. Il doit se conformer au règlement communautaire n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006, relatif aux aides de minimis, qui impose des limites aux aides que les Etats membres peuvent consentir à leurs entreprises. L'article 2 du règlement indique en particulier que le montant brut total des aides octroyées à une même entreprise ne peut excéder 200 000 euros sur une période de trois exercices fiscaux¹.

¹ Si un Etat veut verser à une entreprise une aide qui excède ce montant, il doit notifier son projet à la Commission qui vérifiera sa compatibilité avec les traités communautaires. Le bon fonctionnement du marché intérieur suppose de contrôler les aides d'Etat afin d'éviter les distorsions de concurrence.

Pour assurer le respect de cette règle, le 1° du présent article prévoit que les entreprises du secteur HCR percevront l'aide, à compter du 1^{er} janvier prochain, dans la limite de **trente équivalents temps plein**¹.

Le 2° rend pérenne la majoration des aides à l'emploi décidée l'an dernier.

Le 3° rend pérenne la disposition qui précise que le versement d'une aide est subordonné au dépôt d'une demande dans les trois mois qui suivent le trimestre pour lequel l'aide est demandée.

Enfin, le 4° rend pérenne l'aide accordée, sous certaines conditions, aux travailleurs non salariés du secteur HCR qui prennent en charge les cotisations dues au titre des régimes d'assurance vieillesse obligatoires, de base et complémentaires, et d'assurance invalidité-décès par leur conjoint collaborateur.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - La position de votre commission

Le secteur HCR constitue un important gisement d'emplois. Une grande partie de ses salariés sont faiblement qualifiés et 50 % d'entre eux sont rémunérés au niveau du Smic. Les créations d'emplois y sont donc fortement subordonnées à l'évolution du coût du travail non qualifié.

Certains éléments permettent de penser que les aides versées depuis 2004 ont permis de stimuler les créations d'emplois, qui ont été, proportionnellement, plus importantes dans le secteur HCR que dans l'ensemble de l'économie.

	<i>en %</i>		
	2004	2005	2006
Taux de croissance de l'emploi dans le secteur HCR	1,77	1,56	2,13
Taux de croissance de l'emploi dans le secteur concurrentiel	0,2	0,57	1,0

Pour autant, cette comparaison ne permet pas d'établir avec certitude que l'écart positif observé résulte de l'aide au secteur HCR : rien ne prouve, en effet, que, sans aide publique, il aurait évolué au même rythme que le reste de l'économie. On observe d'ailleurs qu'un écart comparable existait avant la mise en œuvre de l'aide de l'Etat.

¹ Si une entreprise de trente salariés perçoit, pendant trois ans, une aide de 180 euros par salarié, l'aide totale s'établit à 194 400 euros, ce qui est conforme aux prescriptions du règlement.

Celle-ci a cependant eu pour mérite de préserver un rythme soutenu de créations d'emploi dans un contexte d'amélioration des conditions sociales offertes aux salariés. La suppression du « Smic hôtelier », qui permettait de rémunérer un salarié à un niveau inférieur au Smic en échange d'avantages en nature tels que des repas gratuits, a conduit par exemple à une augmentation de 5 % de la rémunération brute des salariés, ce qui représente 68 euros par mois, dans l'hypothèse de deux repas fournis par jour. Elle a également permis aux entreprises d'absorber plus facilement la hausse rapide du Smic opérée ces dernières années pour sortir du système des « Smic multiples ».

Pour ces raisons, votre commission vous propose d'approuver la pérennisation de l'aide aux employeurs du secteur HCR, dont le coût est estimé à 555 millions d'euros en 2008, en adoptant **cet article sans modification.**

Article 57

(art. L. 351-10-1 du code du travail)

Suppression de l'allocation équivalent retraite

Objet : Cet article propose de supprimer l'allocation équivalent retraite.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** propose d'abroger l'article L. 351-10-1 du code du travail à compter du 1^{er} janvier 2008.

Cet article, inséré dans le code par la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002, définit le régime de l'**allocation équivalent retraite** (AER).

Le bénéfice de cette allocation est ouvert, sous condition de ressources, aux demandeurs d'emploi qui justifient, avant l'âge de soixante ans, d'au moins 160 trimestres validés de cotisations dans les régimes de base obligatoires d'assurance vieillesse. Les allocataires de l'AER peuvent obtenir, à leur demande, une dispense de recherche d'emploi.

Cette allocation se substitue, pour leurs titulaires, à l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou au RMI. Elle prend la suite de l'allocation d'assurance chômage pour ceux qui ont épuisé leurs droits à cette allocation. Elle peut également la compléter lorsque cette allocation ne permet pas d'assurer à son bénéficiaire un certain niveau de ressources.

L'AER est à la charge du **fonds de solidarité** créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi. Son montant est de 31,31 euros par jour, ce qui garantit au bénéficiaire un minimum de ressources de 953 euros par mois.

Il est ensuite proposé d'abroger les articles L. 5423-18 à L. 5423-23 du nouveau code du travail, qui reprennent les dispositions de l'article L. 351-10-1 du code en vigueur.

Le **paragraphe II** précise que les personnes titulaires de l'allocation au 1^{er} janvier 2008 continueront à la percevoir jusqu'à l'expiration de leurs droits.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a repoussé d'un an la suppression de l'AER et suggéré que ce délai soit mis à profit pour effectuer un « *exercice d'évaluation* ».

III - La position de votre commission :

Votre commission approuve la suppression programmée de l'AER. Cette allocation, qui peut être assimilée à un mécanisme de préretraite, fait partie des nombreux dispositifs qui contribuent à décourager l'emploi des seniors et expliquent la médiocre performance de notre pays en ce domaine.

Si elle n'est pas obligatoire, la dispense de recherche d'emploi concerne, en pratique, 95 % des bénéficiaires de l'allocation. Son montant, proche du Smic, n'incite guère les personnes peu qualifiées à rechercher un emploi.

Sa suppression permettra, de surcroît, de réaliser une économie budgétaire évaluée à 60 millions d'euros.

Votre commission s'interroge cependant sur les raisons qui ont conduit l'Assemblée nationale à repousser d'un an l'application de cette mesure, ainsi que sur sa compatibilité avec les prescriptions de l'article 34 de la Lof qui prévoit que la loi de finances de l'année peut comporter, dans sa deuxième partie, des « *dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année* ». Or, l'article 57 n'a plus d'incidence en 2008 si la suppression de l'AER prend effet seulement au 1^{er} janvier 2009.

Pour ces raisons, votre commission vous propose de ramener au 1^{er} janvier 2008 la date prévue pour la suppression de l'AER.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 58

(art. L. 322-13 du code du travail et L. 131-4-2 du code de la sécurité sociale)

Modification du régime des exonérations en faveur des zones de revitalisation rurale et des zones de redynamisation urbaine

Objet : Cet article propose de substituer au mécanisme actuel d'exonération de cotisations en vigueur dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones de redynamisation urbaine (ZRU) un nouveau mécanisme d'allégement dégressif.

I - Le dispositif proposé

Les 416 ZRU que compte notre pays concentrent des difficultés économiques et sociales particulièrement aiguës, que différents critères légaux (taux de chômage, proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, potentiel fiscal des communes...) permettent d'apprécier. Les 555 ZRR se caractérisent également par leur faible niveau de développement économique.

Pour aider ces territoires à combler leur retard, la loi prévoit que les entreprises qui s'y installent bénéficient de règles fiscales et sociales avantageuses. Un régime spécifique d'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale, tendant à favoriser l'embauche, leur est notamment applicable.

Ainsi, les entreprises embauchant des salariés en CDD d'au moins douze mois ou en CDI bénéficient d'une exonération de cotisations patronales dues au titre des assurances sociales, des allocations familiales et des accidents du travail, si ces embauches se traduisent par une hausse des effectifs (l'entreprise ne doit pas avoir procédé à un licenciement dans les douze mois précédents) sans porter l'effectif total de l'entreprise à plus de cinquante salariés.

Ce dispositif s'adresse aux employeurs exerçant une activité artisanale, commerciale, agricole ou libérale ainsi qu'aux groupements d'employeurs ayant au moins un établissement dans la zone.

L'exonération s'applique dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 50 %. Autrement dit, pour un salarié dont la rémunération dépasse 1,5 Smic, l'exonération ne s'applique que sur la part de sa rémunération inférieure à ce seuil.

Le 1° du **paragraphe I** du présent article propose de remplacer ce dispositif par un **nouveau mécanisme dégressif**. Il modifie, à cette fin, l'article L. 322-13 du code du travail et l'article L. 131-4-2 du code de la

sécurité sociale, qui entrera en vigueur en même temps que le nouveau code du travail¹.

Le montant de l'exonération sera établi en fonction d'un barème, fixé par décret, tel que l'exonération soit **totale** pour une rémunération horaire inférieure ou égale à 1,5 Smic et **nulle** pour une rémunération horaire égale ou supérieure à 2,4 Smic.

Sous l'empire de cette nouvelle législation, une entreprise qui embauchera un salarié rémunéré, par exemple, à hauteur de 3 Smic ne bénéficiera plus d'exonération au titre de cette embauche, alors qu'elle bénéficie aujourd'hui d'une exonération sur la partie du salaire inférieure à 1,5 Smic.

Le 2° actualise un renvoi au code rural, en remplaçant la référence à l'article 1031 par la référence à l'article L. 741-10.

Le **paragraphe II** précise la date d'entrée en vigueur de ce nouveau régime d'exonérations : il s'appliquera aux contrats de travail dont la date d'effet est postérieure au 1^{er} janvier 2008. Les contrats ayant pris effet avant cette date continueront à être régis par les dispositions actuellement en vigueur.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - La position de votre commission

L'exposé des motifs du projet de loi justifie cette mesure en soulignant que les exonérations de cotisations sont surtout efficaces pour encourager l'embauche de salariés faiblement rémunérés. Un meilleur ciblage des exonérations accroîtrait donc l'efficacité de l'effort budgétaire consenti au profit des ZRR et des ZRU.

Le mécanisme proposé obéit à une logique analogue à celle de l'allégement général de cotisations sociales, l'allégement « Fillon », qui est également dégressif et s'annule pour une rémunération égale à 1,6 Smic. Il maintient cependant une réelle incitation pour les entreprises à s'implanter dans les ZRR et les ZRU.

Dans ces conditions, bien que la mesure proposée apparaisse surtout motivée par la recherche d'une modeste économie budgétaire, évaluée à 16 millions d'euros, votre commission la juge acceptable. Elle rappelle que les articles 12 et 14 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 réduisent également les exonérations accordées dans les ZRR et les ZRU.

Votre commission vous propose donc d'adopter cet article sans modification.

¹ A l'occasion de la recodification du code du travail, certaines de ses dispositions ont été déplacées vers d'autres codes où elles trouvent plus naturellement leur place. C'est le cas des dispositions de l'article L. 322-13, transférées dans le code de la sécurité sociale.

Article 59

(art. L. 351-10-2 du code du travail et L. 5423-7 du nouveau code du travail, article 1^{er} de la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi)

Contribution du fonds unique de péréquation au financement de l'allocation de fin de formation

Objet : Cet article propose de confier au fonds de solidarité le financement de l'allocation de fin de formation (AFF) et de lui transférer en 2008, à titre exceptionnel, 200 millions d'euros prélevés sur le fonds unique de péréquation (Fup).

I - Le dispositif proposé

L'article 3 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel a créé une **allocation de fin de formation (AFF)**.

Son régime est défini à l'article L. 351-10-2 du code du travail : bénéficient de cette allocation les demandeurs d'emploi qui ont entrepris, pendant leur période d'indemnisation par l'assurance chômage, une **formation** prescrite par l'ANPE. Ces demandeurs d'emploi bénéficient ainsi de ressources pour achever leur formation dans de bonnes conditions.

Le décret n° 2006-1631 du 19 décembre 2006 a recentré le bénéfice de cette allocation sur les demandeurs d'emploi qui se sont engagés dans une formation permettant d'accéder à un emploi pour lequel des difficultés de recrutement ont été identifiées au niveau régional. Elle a donc vocation désormais à faciliter le recrutement dans les **métiers dits « en tension »**. Son montant journalier est égal à celui de l'allocation chômage que percevait l'assuré avant l'expiration de ses droits.

Le **paragraphe I** du présent article propose de compléter l'article L. 351-10-2 du code du travail, pour prévoir que l'allocation sera désormais à la charge du **fonds de solidarité** mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi. L'allocation est, jusqu'à présent, financée directement par le budget de l'Etat.

Ce fonds, qui a le statut d'établissement public administratif, a pour mission de rassembler les moyens de financement de diverses allocations dont bénéficient les demandeurs d'emploi, notamment l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

Il est abondé par la **contribution exceptionnelle de solidarité**, créée par la même loi, ainsi que, le cas échéant, par une subvention de l'Etat. Cette

contribution est à la charge des fonctionnaires et agents publics relevant de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements hospitaliers et d'autres organismes publics, visés à l'article L. 351-12 du code du travail, et est égale à 1 % de leur rémunération.

Le **paragraphe II** propose de modifier en conséquence l'article premier de la loi du 4 novembre 1982, pour faire figurer l'AFF dans la liste des allocations financées par le fonds de solidarité. Il est également proposé de préciser que le fonds finance les cotisations sociales afférentes aux allocations dont il a la charge.

Pour permettre l'abondement du fonds par des ressources prélevées sur le Fup, il est enfin prévu d'indiquer que le fonds pourra être alimenté par toutes les recettes autorisées par les lois et les règlements.

Le **paragraphe III** propose ensuite de prélever, l'année prochaine, **200 millions d'euros** sur le budget du **fonds unique de péréquation** pour abonder le fonds de solidarité. Le Fup gère les excédents financiers dont peuvent disposer les organismes collecteurs paritaires agréés (Opc), qui prélèvent les fonds de la formation professionnelle.

Cette somme devrait permettre de couvrir, en 2008, l'essentiel des dépenses liées à l'AFF. En 2006, 232 millions de crédits budgétaires ont été consacrés à cette allocation.

Le **paragraphe IV** fixe enfin au 1^{er} janvier 2008 la date d'entrée en vigueur des paragraphes I et II susvisés.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - La position de votre commission

Votre commission n'est pas en désaccord avec la proposition de faire financer l'AFF par le fonds de solidarité. Elle souligne cependant que cette charge supplémentaire devrait être compensée par une recette pérenne. Or, le prélèvement de 200 millions d'euros effectué sur le Fup présente un caractère exceptionnel et ne répond pas à cette exigence.

Votre commission s'étonne ensuite que l'Etat semble avoir pris l'habitude de prélever chaque année sur le Fup les sommes qui lui manquent pour faire face à certaines de ses dépenses : l'an passé, 175 millions ont été pris sur ce fonds pour compléter le financement de l'association pour la formation professionnelle des adultes (Afp). Si la bonne situation financière du fonds lui permet actuellement de supporter ces prélèvements, il n'est pas certain qu'il en aille toujours de même à l'avenir.

Consciente du peu de marges de manœuvres budgétaires de l'Etat, votre commission ne souhaite pas remettre en cause le prélèvement prévu en 2008 mais elle insiste sur la nécessité de ne pas avoir recours tous les ans à de tels expédients.

Sous cette réserve, elle vous propose d'adopter cet article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DU MINISTRE

Réunie le **mardi 30 octobre 2007**, sous la **présidence de M. Nicolas About, président**, la commission a procédé à l'**audition de M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité** sur le **projet de budget de son ministère pour 2008** (mission « Travail et emploi »).

A titre liminaire, **M. Nicolas About, président**, a précisé que les crédits consacrés à l'emploi et à la formation professionnelle ne relèvent pas de la compétence de M. Xavier Bertrand, mais du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi.

M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, a d'abord présenté les crédits dont il a la charge au sein de la mission « Travail et emploi ». Ces crédits sont répartis entre deux programmes :

- le programme « amélioration de la qualité du droit et des relations du travail », qui permet de financer trois priorités de l'action gouvernementale : la diversification des financements consacrés aux risques professionnels ; le soutien à la négociation collective ; l'organisation des élections prud'homales de 2008, dotée de 60 millions d'euros ;

- le programme « conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail », qui rassemble les moyens des services compétents du ministère, dont la progression sera limitée à celle de l'inflation.

Bien que réparties entre deux ministères, les politiques du travail et de l'emploi continueront d'être menées conjointement au niveau local, les directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) jouant un rôle pivot.

Afin de garantir l'effectivité du droit du travail, des moyens supplémentaires seront accordés à l'inspection du travail, dont les effectifs vont s'accroître grâce au recrutement de 170 agents en 2008. En contrepartie, des postes seront supprimés, notamment dans l'administration centrale.

En remplacement de M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la mission « Travail et emploi », **M. Nicolas About, président**, a interrogé le ministre sur les pistes envisagées en matière de conditionnalité des allègements de charge, sur les projets du Gouvernement concernant le contrat

« nouvelles embauches » (CNE) et sur l'état d'avancement du plan de recrutement à l'inspection du travail lancé par son prédécesseur.

Mme Gisèle Printz a souhaité connaître les mesures envisagées à l'encontre des employeurs qui se séparent de leurs salariés âgés.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle a d'abord regretté que l'article 53 du projet de loi de finances prévoie de supprimer les exonérations de cotisations sociales spécifiques attachées aux contrats de professionnalisation, jugeant que cela pénaliserait les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (Geiq), qui regroupent des petites entreprises embauchant des personnes éloignées de l'emploi. Elle a ensuite souhaité obtenir des précisions sur la VAE des salariés à domicile et des auxiliaires de vie scolaires recrutés pour assister les élèves handicapés.

M. Bernard Seillier a indiqué s'être rendu récemment à l'assemblée générale des Geiq, où il a obtenu l'assurance que le Gouvernement ne s'opposera pas à un amendement tendant à éviter la pénalisation financière de ces structures dans le prochain budget.

Sur l'emploi des seniors, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a souligné que le projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit de taxer les préretraites et les mises à la retraite d'office. Lui-même réfléchit à un système de bonus-malus qui favoriserait les entreprises vertueuses en matière d'emploi des seniors. Après avoir déploré que dans certaines entreprises publiques, comme la SNCF ou EDF, des « clauses-couperet » interdisent aux salariés de poursuivre leur activité au-delà d'un certain âge, quand bien même ils n'auraient pas encore droit à une retraite à taux plein, il a insisté sur la nécessité de s'engager dans une véritable politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines, ce qui suppose de donner aux salariés des perspectives d'évolution en fin de carrière. Il faut savoir que les salariés français ne partent pas en retraite à 60 ans, mais à 58,7 ans en moyenne, ce qui place la France dans une position défavorable par rapport aux objectifs définis au niveau européen en matière d'emploi des seniors.

Répondant aux questions posées au nom de M. Louis Souvet, il a rappelé que 180 agents ont été recrutés à l'inspection du travail en 2007 et que 170 recrutements supplémentaires sont programmés pour 2008. L'accroissement des moyens de l'inspection doit s'accompagner d'une nouvelle organisation, notamment la création d'équipes pluridisciplinaires ; il a demandé, à cette fin, l'élaboration de plans régionaux. Au niveau national, il a souhaité la création d'une autorité centrale de l'inspection du travail chargée de mieux piloter ses travaux et annoncé la mise en place prochaine d'un conseil national de l'inspection du travail, organe indépendant à vocation consultative.

Au sujet du CNE, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a souligné que ce contrat avait répondu à des besoins qui s'étaient exprimés dans un contexte donné, mais qu'il a moins

de succès aujourd'hui. Il a déclaré avoir toujours considéré qu'il n'est pas acceptable, au XXI^e siècle, de licencier un salarié sans lui en donner le motif. Cela ne permet pas de créer de relation de confiance dans l'entreprise. Il s'est néanmoins prononcé en faveur d'une plus grande « flexi-sécurité », position qu'il défend au niveau européen.

Evoquant la conditionnalité des allègements de charges, le ministre a estimé qu'il ne s'agit pas d'un sujet tabou. Il saisira prochainement le conseil d'orientation pour l'emploi (COE) de cette question. La piste envisagée consisterait à réduire les allègements de charges dans les branches qui n'ont pas engagé de négociation salariale. Cette idée est cependant complexe à mettre en œuvre : il ne faut pas en effet pénaliser une entreprise qui aurait un comportement exemplaire, mais qui relèverait d'une branche peu vertueuse en matière de négociation salariale. Il s'agit en réalité de concevoir un mécanisme qui garantisse que tout gain de croissance pour l'économie française se traduira par un gain de pouvoir d'achat pour les salariés.

II. EXAMEN DE L'AVIS

Réunie le **mercredi 21 novembre 2007** sous la **présidence de M. Nicolas About, président**, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Louis Souvet sur le projet de loi de finances pour 2008** (mission « Travail et emploi » et les articles 52 à 59 rattachés).

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la mission « Travail et emploi », a d'abord souligné que les 12,3 milliards d'euros de crédits prévus pour la mission dans le projet de loi de finances ne représentent qu'une part de l'effort budgétaire réellement consenti.

En effet, les allègements de charges généraux, qui ont beaucoup progressé sous l'effet de la détaxation des heures supplémentaires votée cet été, avoisinent désormais les 27 milliards d'euros, tandis que les dépenses fiscales relevant de la mission, qui financent notamment la prime pour l'emploi, devraient atteindre 9,6 milliards d'euros l'an prochain.

L'ensemble des moyens affectés au travail et à l'emploi sera donc proche de 50 milliards d'euros en 2008, ce qui montre que la volonté du Président de la République de revaloriser la valeur « travail » trouve une réelle traduction budgétaire.

La nécessaire maîtrise du déficit a cependant conduit le Gouvernement à proposer des mesures d'économies : ainsi, sur les neuf articles rattachés à la mission, sept correspondent à des mesures de suppression d'exonération de cotisations sociales ou d'aides publiques.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite présenté les changements intervenus dans la structure de la mission, qui présente désormais un caractère interministériel. Son périmètre a été modifié, puisque 158 millions jusqu'ici inscrits dans la mission « Outre-mer » pour financer des dispositifs locaux y figurent désormais ; en revanche, les 31,4 millions d'euros correspondant aux moyens de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ont été transférés vers d'autres missions. Ce périmètre a également été affecté par une mesure de débudgétisation : les 200 millions d'euros auparavant inscrits dans les crédits de la mission pour financer l'allocation de fin de formation (AFF) seront désormais à la charge du fonds de solidarité.

A l'intérieur de la mission, deux programmes ont été fusionnés et les crédits consacrés à l'insertion par l'activité économique ont été transférés vers le programme « accès et retour à l'emploi », ce qui satisfait à une critique formulée l'an passé par la commission. Les programmes demeurent pourtant de tailles très inégales puisque deux d'entre eux, qui dépendent du ministère de l'économie et de l'emploi, regroupent 93 % des crédits.

***M. Louis Souvet, rapporteur pour avis,** a ensuite souligné que le projet de budget s'inscrit dans un contexte favorable en termes de création d'emplois, avec un taux de chômage ramené aux alentours de 8 % de la population active. Ce chiffre reste toutefois éloigné de l'objectif ambitieux du Chef de l'Etat de ramener le taux de chômage à 5 % en 2012.*

Pour s'en approcher, le Gouvernement prépare une nouvelle réforme du service public de l'emploi, prévoyant la fusion de l'ANPE et de l'Unedic, qui conduit cependant à s'interroger sur le devenir des maisons de l'emploi créées ces dernières années.

La bonne tenue du marché du travail justifie la diminution des crédits consacrés aux contrats aidés, ramenés de 2,5 à 1,9 milliard d'euros. Tous les types de contrats seront concernés par cette baisse, sauf le contrat initiative-emploi, dont le nombre passerait de 40 000 à 75 000. Cette augmentation n'est toutefois qu'apparente, dans la mesure où le projet de loi de finances propose, en parallèle, de supprimer le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (Seje), qui concerne un public proche de celui du CIE, et qui compte actuellement 50 000 bénéficiaires.

***M. Louis Souvet, rapporteur pour avis,** a ensuite présenté les politiques mises en œuvre pour soutenir la création d'emplois.*

Les heures supplémentaires étant désormais exonérées de cotisations sociales, le projet de loi de finances propose de compenser le manque à gagner pour la sécurité sociale en lui affectant de nouvelles recettes fiscales. Il complète également le « panier fiscal » qui compense l'allègement général de cotisations sociales et qui s'est révélé, à l'usage, légèrement insuffisant.

Concernant les exonérations « ciblées » de cotisations sociales, qui sont compensées par des dotations budgétaires, le rapporteur a approuvé la mesure, proposée dans le projet de loi de finances, consistant à modifier l'exonération en vigueur dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) et dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) pour la rendre dégressive en fonction du salaire. Il a également soutenu la proposition du projet de loi de finances de pérenniser l'aide à l'emploi instituée, en 2004, au profit du secteur des hôtels, cafés et restaurants, en la plafonnant pour respecter la réglementation communautaire relative aux aides d'Etat. En revanche, il a proposé de supprimer l'article qui prévoit de revenir sur le régime d'exonération décidé, en 2005, au profit des entreprises agréées du secteur des services à la personne, afin d'assurer une certaine stabilité des règles sociales applicables.

*Dans la dernière partie de son intervention, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a abordé les politiques qui visent à accompagner les mutations économiques.*

Il s'est d'abord réjoui de la baisse des crédits consacrés aux préretraites, jugeant qu'elle devrait favoriser l'emploi des seniors. La suppression de la contribution « Delalande », à compter du 1^{er} janvier 2008, impose cependant d'augmenter les crédits consacrés à la préretraite ASFNE (allocation spéciale du fonds national pour l'emploi), qu'elle contribuait à financer.

Toujours pour promouvoir l'emploi des seniors, il a proposé, par voie d'amendement, de supprimer dès 2008 l'allocation équivalent retraite (AER), mesure que l'Assemblée nationale a reportée au 1^{er} janvier 2009.

Puis il a insisté sur l'essor de la convention de reclassement personnalisé (CRP) et du contrat de transition professionnelle (CTP), qui sont des instruments de sécurisation des parcours professionnels. Créé en 2006 à titre expérimental, le CTP a produit de bons résultats, mais il paraît difficile de le généraliser à l'ensemble du territoire en raison de son coût élevé.

***M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a enfin évoqué les crédits destinés à la formation professionnelle.*

Le projet de loi de finances prévoit de supprimer le régime d'exonération spécifique qui s'attache aux contrats de professionnalisation. L'Assemblée nationale a toutefois souhaité maintenir l'exonération en cas d'embauche d'une personne de plus de quarante-cinq ans ou si l'employeur est un groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (Geiq). Dans un souci de simplification, et afin de ne pas remettre en cause l'essor des contrats de professionnalisation, le rapporteur a proposé un amendement pour conserver le régime d'exonération en vigueur.

Il a en revanche approuvé les trois autres mesures proposées dans le projet de loi de finances en matière de formation professionnelle :

- la première vise à modifier les modalités de calcul du taux de la taxe d'apprentissage : ce taux est majoré lorsque l'entreprise compte moins de 3 % de jeunes en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation dans ses effectifs. Il est proposé d'intégrer dans ce seuil de 3 % les salariés de plus de quarante-cinq ans engagés en contrat de professionnalisation, qui sont désavantagés par le système actuel ;

- la deuxième propose de supprimer l'aide forfaitaire versée aux petites entreprises pour faciliter le remplacement d'un salarié amené à s'absenter pour suivre une formation ou pour cause de congé de maternité ou d'adoption, au motif qu'elle provoquerait des effets d'aubaine ;

- la troisième prévoit de faire financer, à l'avenir, l'allocation de fin de formation (AFF) par le fonds de solidarité. Cette allocation est perçue par des demandeurs d'emploi dont les droits à l'assurance chômage ont expiré et qui ont débuté une formation prescrite par l'ANPE donnant accès à un métier pour lequel existent des difficultés de recrutement. Pour que le fonds de solidarité puisse faire face à cette charge nouvelle, il est proposé de lui affecter 200 millions d'euros, prélevés sur le fonds unique de péréquation (Fup) qui gère les excédents des fonds de la formation professionnelle. **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a regretté que le Fup soit mis à contribution pour la deuxième année consécutive et souhaité qu'une solution plus durable soit trouvée pour financer l'AFF.

En conclusion, il a proposé d'approuver le projet de budget pour 2008, ainsi que les articles 52 à 59 qui y sont rattachés, sous réserve des trois amendements qu'il a évoqués.

M. Alain Vasselle a souhaité obtenir des précisions sur le régime d'exonération applicable aux contrats de professionnalisation.

M. Jean-Pierre Godefroy a déploré la diminution des crédits consacrés à la santé et à la sécurité au travail, qui va à rebours des engagements pris par le Gouvernement en la matière.

Mme Annie David s'est indignée que l'effort d'ajustement budgétaire repose essentiellement sur des mesures d'aide qui bénéficient aux salariés.

M. Bernard Seillier a souhaité savoir si la suppression, préconisée par le rapporteur, de la mesure relative aux contrats de professionnalisation, ne pénalisera pas les Geiq.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a indiqué que les contrats de professionnalisation bénéficient effectivement d'un régime d'exonération plus avantageux que le régime de droit commun. Il a ensuite insisté sur la détermination du Gouvernement à renforcer la protection de la santé et de la sécurité au travail, attestée par le recrutement annoncé de 170 agents à l'inspection du travail, qui n'empêche d'ailleurs pas le ministère du travail de contribuer à la politique de réduction des effectifs de la fonction publique. Il a confirmé à son collègue Bernard Seillier que la suppression qu'il propose serait sans incidence sur les Geiq.

Puis la commission a **examiné les articles rattachés aux crédits de la mission.**

La commission a adopté sans modification l'article 52 (suppression du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise).

A l'article 53 (suppression des exonérations de cotisations sociales patronales spécifiques attachées aux contrats de professionnalisation), la commission a adopté un amendement de suppression de l'article.

Elle a adopté les articles 53 bis (détermination du taux de la taxe d'apprentissage) et 54 (suppression des aides au remplacement de salariés partis en formation ou en congé de maternité ou d'adoption) sans modification.

A l'article 55 (réforme des aides aux prestataires de services à la personne intervenant auprès de publics « non fragiles »), la commission a adopté un amendement de suppression de l'article.

La commission a adopté sans modification l'article 56 (prorogation des aides à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants).

A l'article 57 (suppression de l'allocation équivalent retraite), elle a adopté un amendement tendant à avancer la suppression de l'AER au 1^{er} janvier 2008.

La commission a adopté sans modification les articles 58 (modification du régime des exonérations en faveur des zones de revitalisation rurale et des zones de redynamisation urbaine) et 59 (contribution du fonds unique de péréquation au financement de l'allocation de fin de formation).

Elle a enfin **donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi » et des articles 52 à 59 rattachés ainsi modifiés.**

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

ARTICLE 53

Supprimer cet article.

ARTICLE 55

Supprimer cet article.

ARTICLE 57

I - Rédiger comme suit le I de cet article :

I. - L'article L. 351-10-1 du code du travail est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2008.

Les articles L. 5423-18 à L. 5423-23 du code du travail dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative) sont abrogés à leur date d'entrée en vigueur.

II - Au II de cet article, remplacer la date :

2009

par la date :

2008