

N° 16

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1967.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1968, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 5

Affaires sociales.

TRAVAIL

Rapporteur spécial : M. Michel KISTLER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Yvon Coudé du Foresto, *vice-présidents* ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Marcel Fortier, André Fosset, Henri Henneguelle, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, François Schleiter, Charles Suran, Louis Talamoni, Ludovic Tron, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 426 et annexes, 455 (tomes I à III et annexe 5), 459 (tomes V et VI) et ln-8° 65.

Sénat : 15 (1967-1968).

Lois de finances. — Affaires sociales - Travail - Emploi - Sécurité sociale - Formation professionnelle - Promotion sociale.

SOMMAIRE

	Pages.
Examen des crédits.....	4
I. — Les dépenses ordinaires.....	4
A. — Les services du Travail et de la Main-d'Œuvre.....	4
B. — Les services de l'assurance maladie et des caisses de Sécurité sociale.....	7
C. — Le service de la Population et des Migrations.....	8
II. — Les dépenses en capital.....	9
Examen de problèmes particuliers.....	11
I. — La Sécurité sociale.....	11
A. — Les réformes de structure.....	11
B. — La situation financière.....	14
II. — L'emploi	15
A. — La situation du marché du travail.....	15
B. — Les ordonnances concernant l'emploi.....	20
III. — La formation professionnelle et la promotion sociale.....	23
Audition du Ministre des Affaires sociales et observations de la Commission.	26
ANNEXE	36

Mesdames, Messieurs,

Depuis la fusion intervenue en 1966 au sein d'un département ministériel unique, dit des Affaires sociales, des deux Ministères du Travail et de la Santé publique, il n'existe plus, pour l'ensemble de ces services, qu'un seul fascicule budgétaire.

Si certaines dotations ont conservé leur dénomination et leur affectation antérieures et peuvent, par conséquent, être individualisées, d'autres, en revanche, se trouvent fusionnées au sein du Ministère des Affaires sociales, telles, par exemple, celles concernant les services de l'Administration centrale, et ne peuvent donc plus être rattachées aux attributions des anciens Ministères de la Santé ou du Travail.

En présence de cette situation, votre Commission des finances avait, l'année dernière, décidé de répartir le rapport des Affaires sociales de la manière suivante :

Notre collègue, M. Ribeyre s'était vu confier la partie relative aux dotations de l'Administration centrale ainsi que les crédits concernant les services de la Santé publique, le rapport sur le budget du travail traitant des autres dotations. Pour le projet de budget de 1968, la même répartition a été retenue.

EXAMEN DES CREDITS

I. — Les dépenses ordinaires.

A. — LES SERVICES DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE

1° *Les moyens des services.*

Outre les ajustements, dans le cadre des services votés, des crédits de personnel pour tenir compte des augmentations de rémunération dans la fonction publique et de la majoration des prestations sociales, les crédits de fonctionnement des services extérieurs du Travail sont en augmentation nette, au titre des mesures nouvelles, de 28.202.511 F.

Cette importante majoration de dotation est due, pour l'essentiel, à la mise en œuvre de la politique de l'emploi poursuivie par le Gouvernement.

A cet effet, sont prévues les mesures suivantes :

— renforcement des services administratifs de l'emploi, notamment par la création de 435 emplois supplémentaires et une majoration corrélative des dépenses de fonctionnement ;

— développement de la bourse nationale de l'emploi ;

— renforcement des moyens de fonctionnement des services chargés de l'instruction des dossiers d'aide aux travailleurs sans emploi, par suite de l'extension des allocations de chômage réalisée par l'ordonnance du 13 juillet 1967.

2° *Les crédits d'intervention.*

Nous examinerons ci-après, par chapitre, les différents crédits du Titre IV « Interventions publiques » concernant les services du Travail.

Formation professionnelle des adultes (chap. 43-72) :

Le montant des crédits demandés s'élève à 334.763.590 F, en augmentation de 34.400.000 F par rapport à 1967.

Cette majoration de crédit est nécessitée par les projets de développement des actions de formation professionnelle des adultes tant en métropole que dans les départements d'outre-mer.

Reclassement des travailleurs handicapés (chap. 43-73) :

Le crédit demandé pour l'application de la loi du 23 novembre 1957 s'élève à 1.500.000 F, en augmentation de 300.000 F sur celui de 1967. Rappelons que l'année dernière ce crédit avait été réduit de 350.000 F. Il s'agit donc pratiquement du retour à la situation de 1966.

Si un certain effort est fait en faveur des travailleurs handicapés, et si on peut espérer, dans les années à venir, voir se développer les actions dans ce domaine, force est de constater qu'une grave lacune subsiste encore en ce qui concerne les handicapés de naissance. Trop souvent, ceux-ci ne peuvent trouver les moyens de recevoir l'éducation spécialisée qui leur serait indispensable pour obtenir un emploi conforme à leurs possibilités.

Encouragements aux sociétés et fédérations de sociétés ouvrières de production et de crédit (chap. 44-71) :

Il est proposé de reconduire le crédit de 20.000 F ouvert depuis plusieurs années.

Application de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires (chap. 44-72) :

Un crédit de 15.500.000 F est demandé, sans changement par rapport à l'année dernière.

Il est rappelé que, dans le cadre particulier de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les mineurs licenciés peuvent bénéficier soit d'indemnités d'attente pendant une durée d'un an, soit d'une indemnité de réadaptation professionnelle ; les intéressés peuvent également prétendre à des indemnités de changement de domicile et de réinstallation dans le cas où ils transfèrent leur résidence.

Encouragements à la recherche sociale et à la formation ouvrière (chap. 44-73) :

Le crédit prévu à ce titre s'élève à 8.550.000 F, en augmentation de 300.000 F par rapport au budget précédent par suite du transfert à ce chapitre de la dotation précédemment ouverte au chapitre 43-71 et du désir de faire face à un développement des actions en matière de recherche sociale et de formation ouvrière.

Fonds national de l'emploi (chap. 44-74) :

Un crédit de 63.550.000 F est proposé, en augmentation de 39.700.000 F par rapport à l'année dernière.

Cette importante majoration de dotation est destinée, d'une part à renforcer les actions relatives à l'emploi, à la réadaptation et au reclassement de la main-d'œuvre, et d'autre part à faire face aux dépenses entraînées par l'application de l'ordonnance du 13 juillet 1967 qui a institué une allocation de conversion en faveur des travailleurs salariés non privés d'emploi qui désirent suivre un cycle de formation professionnelle les préparant à l'exercice d'un métier pour lequel une pénurie de main-d'œuvre est constatée.

Fonds national de chômage (chap. 46-71) :

Les crédits demandés pour 1968 s'élèvent à 251 millions de francs contre 81 millions pour 1967. Cette très importante augmentation — plus de 200 % — est due à l'incidence d'une série de mesures.

Au titre des services votés, la dotation est majorée de 18 millions pour l'ajuster aux besoins réels.

Dans le cadre des mesures nouvelles, le relèvement de crédit demandé s'analyse comme suit :

- participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des A. S. S. E. D. I. C. (+ 4 millions).

En application de l'ordonnance n° 67-580 du 13 juillet 1967 relative aux garanties de ressources des travailleurs privés d'emploi, il est envisagé de conclure une convention avec l'U. N. E. D. I. C. qui chargerait les A. S. S. E. D. I. C. de régler aux bénéficiaires

les allocations d'Etat en même temps que les allocations d'assurance. Dans ces conditions une participation de l'Etat aux frais de fonctionnement de ces organismes est nécessaire.

- l'application de l'ordonnance n° 67-580 du 13 juillet 1967 entraîne une augmentation des crédits d'aide aux travailleurs sans emploi, pour tenir compte de :
 - l'extension géographique (suppression de fonds communaux de chômage) : 73.000.000 F ;
 - la suppression de la participation financière des communes : 9.500.000 F ;
 - la suppression de la condition de ressources pendant les trois premiers mois de l'indemnisation du chômeur : 21.000.000 F ;
 - la majoration des taux de l'allocation : 38.000.000 F.
- enfin un supplément de crédit de 5,5 millions de francs est demandé pour faire face aux besoins supplémentaires des chantiers de chômage dans les D. O. M.

*
* *

B. — SERVICES DE L'ASSURANCE MALADIE ET DES CAISSES DE SÉCURITÉ SOCIALE

1° *Moyens des services.*

Outre quelques ajustements de dotation, il convient de signaler l'inscription d'un crédit supplémentaire de 2.600.000 F destinés à faire face aux dépenses entraînées par la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des commissions et juridictions ayant à trancher des contestations d'ordre technique concernant la sécurité sociale. Ces dépenses étaient, jusqu'ici, supportées par la Sécurité sociale et ont été transférées au budget général dans le cadre des mesures prises pour remédier au déséquilibre financier de cette institution.

2° *Les crédits d'intervention.*

Au Titre IV figurent deux chapitres concernant la Sécurité sociale.

Subventions pour travaux destinés à développer l'information et la documentation concernant la Sécurité sociale (chap. 43-61) :

Le crédit s'élève à 65.000 F, sans changement sur celui de l'année précédente.

Encouragements aux sociétés mutualistes (chap. 47-61) :

Le crédit proposé de 13.700.000 F est destiné à assurer les majorations de rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de la guerre ; il est sans changement par rapport à celui ouvert en 1967.

*
* *

C. — LE SERVICE DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS

1° *Les moyens des services.*

Deux mesures intéressent ce service :

— le transfert du budget de l'Intérieur (Rapatriés) des emplois et des crédits relatifs au centre de jeunes de Lascourt, dans le cadre de la mission de tutelle sociale des rapatriés français musulmans exercée par le Ministère des Affaires sociales ;

— un ajustement de + 100.000 F de la dotation destinée au fonctionnement des centres d'accueil des rapatriés.

2° *Interventions publiques.*

Immigrations familiales et assimilation des étrangers
(chap. 47-81) :

Ce chapitre regroupe différentes dotations concernant les actions entreprises en faveur des travailleurs étrangers et des travailleurs immigrants des départements d'outre-mer.

Il est en augmentation de 15.300.000 F par rapport à l'année dernière pour tenir compte des considérations suivantes :

- dans le cadre de la mise en service des programmes de résorption des bidonvilles, il est proposé d'entreprendre une action socio-éducative en faveur des familles inadaptées ;
- il y a lieu d'ajuster la subvention au service social d'aide aux travailleurs migrants pour tenir compte des majorations de rémunérations des agents de cet organisme, ces rémunérations étant alignées sur celles des fonctionnaires.

Migrations et adaptation des migrants (chap. 47-82) :

Le chapitre est en augmentation de 600.000 F pour tenir compte du transfert du budget de l'Intérieur (Rapatriés) de la dotation afférente au fonctionnement de la mission de tutelle sociale des rapatriés français musulmans.

*
* *

II. — Les dépenses en capital.

Deux chapitres du budget du Ministère des Affaires sociales concernent les services du Travail.

Chapitre 57-90. — *Equipement des services du Travail et de la Sécurité sociale :*

Les autorisations de programme demandées pour 1968 s'élèvent à 4 millions de francs, en augmentation de 1 million par rapport à celles de l'année précédente. En revanche aucun crédit de paiement n'est prévu.

Ces dotations sont destinées aux opérations ci-après :

<i>Marseille.</i> — Relogement des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre et de la direction régionale de la sécurité sociale	1.000.000 F.
<i>Paris.</i> — Place de Fontenoy. Réfection des terrasses et de murs.....	1.000.000
<i>Paris.</i> — Rue du Delta. Création d'un bureau de main-d'œuvre polyvalent	600.000
<i>Paris.</i> — 4, rue Simonet. Création d'un bureau de placement des jeunes.....	650.000
<i>Opérations non déterminées</i>	750.000
Total	<u>4.000.000 F.</u>

Chapitre 66-71. — *Subventions d'équipement pour la formation professionnelle des adultes :*

Les dotations demandées à ce titre pour 1968 s'élèvent :

— en ce qui concerne les autorisations de programme, à 130 millions de francs, en augmentation de 10 millions de francs sur celles de 1967 ;

— pour les crédits de paiement, à 90 millions de francs, en augmentation de 5 millions de francs par rapport au précédent budget. Sur ces crédits, 30,5 millions de francs correspondent aux opérations nouvelles.

Ces dotations seront destinées aux opérations suivantes :

	Autorisations de programme.
Acquisitions immobilières	6.000.000 F.
Création de 136 sections dans les centres de l'Association pour la formation profession- nelle des adultes	60.225.000
Transferts et modifications dans les centres existants	23.250.000
Centre de formation de moniteurs	2.740.000
Matériel pour les centres de l'A. F. P. A. (maté- riel d'enseignement et économat, renouvelle- ment, extension, acquisition de matériel pour les nouvelles sections)	26.185.000
Crédits d'études pour les programmes ulté- rieurs	500.000
Equipement des centres non gérés par l'A. F. P. A.	7.100.000
Construction et équipement des centres de F. P. A. dans les départements d'outre-mer	4.000.000
Total	130.000.000 F.

EXAMEN DE PROBLEMES PARTICULIERS

Après cette analyse, sur le plan comptable, des crédits inscrits au projet de budget des Affaires sociales et concernant les services du Travail, votre Rapporteur a estimé utile d'évoquer plusieurs problèmes se rattachant à l'action de ces services : la sécurité sociale, les questions relatives à l'emploi, la formation professionnelle.

I. — La Sécurité sociale.

A. — LES RÉFORMES DE STRUCTURE

La Sécurité sociale vient de faire l'objet d'une profonde réforme réalisée par les ordonnances du 21 août 1967 et leurs décrets d'application.

- Cette réforme porte sur les points suivants :
- l'organisation administrative et financière ;
 - les cotisations ;
 - l'assurance maladie ;
 - les prestations familiales ;
 - l'assurance volontaire maladie.

a) *Organisation administrative et financière.*

La nouvelle organisation repose sur une division de la Sécurité sociale en trois branches :

- une branche maladie comportant une caisse nationale, des caisses régionales et des caisses primaires ;
- une branche allocations familiales comportant une caisse nationale et des caisses d'allocations familiales ;
- une branche vieillesse comportant une caisse nationale.

A la tête de chaque caisse sera placé un Conseil d'administration comportant, à parité, des représentants des employeurs et des représentants des salariés (ou allocataires). Les membres de ces conseils ne seront plus élus, mais nommés.

b) *Les cotisations.*

Contrairement à la situation actuelle, les cotisations ne seront plus intégralement plafonnées, mais comprendront deux parties : une cotisation de base qui restera soumise au régime du plafond, une cotisation complémentaire portant sur la totalité des rémunérations.

Les taux des cotisations sont fixés par décret.

Compte tenu des principes indiqués ci-dessus, les cotisations ont été fixées, à compter du 1^{er} octobre 1967, aux taux suivants, le plafond restant fixé à 13.680 F :

COTISATIONS	MALADIE		VIEILLESSE	PRESTATIONS familiales.	TOTAL	
	Plafonnées	Déplafonnées	Plafonnées	Déplafonnées	Plafonnées	Déplafonnées
	(En pourcentage.)					
Patronale	9,50	2	5,50	11,50	26,50	2
Salariale	2,50	1	3	»	5,50	1
Total	12	3	8,50	11,50	32	3
	35					

Par ailleurs, est créée une cotisation supplémentaire proportionnelle aux primes d'assurance obligatoire en matière de véhicules terrestres à moteur, et qui est destinée à compenser les charges résultant, pour la Sécurité sociale, des accidents de la circulation.

Le taux de cette cotisation n'a pas encore été fixé. Il sera, sans doute, de l'ordre de 3 % à 4 %.

c) *L'assurance maladie.*

Les durées minima de travail et d'immatriculation donnant ouverture au droit à prestations seront dorénavant fixées par décret.

Le ticket modérateur sera, lui aussi, fixé par décret : en fait, porté à 30 %. Il pourra varier en fonction de données très diverses :

- catégories de prestations ;
- conditions dans lesquelles sont dispensés les soins ;
- conditions d'hébergement ;
- nature de l'établissement où les soins sont donnés ;
- âge de l'assuré ;
- situation de famille du bénéficiaire des prestations ;
- résultats financiers de l'assurance maladie sur le plan national.

Par ailleurs, le ticket modérateur pourra être proportionnel aux tarifs des prestations ou fixé à une somme forfaitaire.

En outre, le ticket modérateur peut être supprimé dans les cas suivants :

— lorsque la dépense à la charge de l'assuré dépasse un certain montant au cours d'une période déterminée ou d'une hospitalisation ;

— lorsque l'état du malade nécessite la fourniture de certains appareils ;

— lorsque le malade a été reconnu atteint d'une des affections comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse.

En pratique le ticket modérateur fixé jusqu'ici à 80 % a été ramené à 70 %.

Enfin un ticket modérateur, dit d'ordre public, est institué sur les remboursements complémentaires à ceux de la Sécurité sociale que les organismes mutualistes ou les sociétés d'assurances peuvent être amenés à verser. Son taux n'a pas encore été fixé.

Quant au régime des indemnités journalières, il est remanié, notamment dans le cas de cumul d'une indemnité journalière et d'une pension de retraite.

Le régime du tiers payant est, de son côté, modifié.

d) *Les prestations familiales.*

Les principales mesures concernant les allocations familiales sont :

— l'extension des allocations prénatales et des allocations de maternité à la population non active ;

— la suppression de l'allocation de salaire unique aux jeunes ménages sans enfants ;

— la réforme de l'allocation logement.

e) *L'assurance volontaire.*

Les conditions de l'assurance volontaire sont modifiées. Peuvent maintenant s'assurer pour la couverture du risque maladie-maternité toutes les personnes résidant en France et ne relevant pas d'un régime d'assurances sociales obligatoire.

*
* * *

Telles sont sommairement retracées les différentes réformes qui viennent d'être apportées sur le plan de la réorganisation administrative et réglementaire à la Sécurité sociale.

Ajoutons que l'Etat a, par ailleurs, admis de remettre à la charge du budget général un certain nombre de dépenses qui avaient été imposées, jusqu'ici, au régime général sans justification valable.

Pour 1968, l'essentiel de ces transferts porte sur :

— une partie de la charge des allocations du Fonds national de solidarité servies à des assurés sociaux relevant du régime général ;

— les dépenses de fonctionnement des services administratifs et para-administratifs chargés du contrôle de la réglementation de la sécurité sociale et du contentieux de l'institution ;

— une fraction des dépenses de surcompensation afférentes au régime minier, par suite d'une modification des règles de calcul de cette surcompensation.

Au total, ces diverses mesures représentent pour le régime général de la Sécurité sociale un allègement de charges de l'ordre de 600 millions de francs.

B. — LA SITUATION FINANCIÈRE

Il nous reste maintenant à examiner les incidences que ces réformes auront sur le plan financier. Les tableaux ci-après donnent, pour chacune des branches de la sécurité sociale, telles qu'elles résultent de la nouvelle organisation, le montant des recettes et des dépenses à prévoir pour 1968.

	RECETTES	DEPENSES	SOLDE
	(En millions de francs.)		
Assurance-maladie	23.146	22.938	+ 208
Assurance-vieillesse	10.314	10.264	+ 50
Assurance - vieillesse des salariés agricoles	496	933	— 437
Prestations familiales :			
— salariés	13.586	13.436	+ 150
— travailleurs indépendants ..	1.203	1.205	— 2
Total.....	48.745	48.776	— 31

L'équilibre de la Sécurité sociale apparaît donc comme devant être, d'une manière générale, à peu près réalisé en 1968. Si l'on considère les différentes branches prises séparément, on constate que l'une d'entre elles est largement déficitaire, celle de l'assurance vieillesse des salariés agricoles, dont le déficit atteindra presque le montant des recettes et va faire peser une lourde charge sur le régime général.

Pour les exercices ultérieurs, il est difficile de faire, dès maintenant, des prévisions, mais il est à craindre que l'augmentation des recettes ne suive pas les inévitables majorations de dépenses. Notamment, on ne doit pas oublier que, pour l'assurance vieillesse, le régime de croisière n'est pas encore atteint, et que les charges de cette branche s'accroîtront très sensiblement au cours des prochaines années.

On peut donc penser que le problème de l'équilibre financier de la Sécurité sociale n'est pas encore résolu et que le régime connaîtra encore, dans l'avenir, des difficultés sérieuses.

*
* *

II. — L'Emploi.

A. — LA SITUATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL

La situation du marché du travail apparaît à l'heure actuelle comme assez préoccupante en raison de l'augmentation du nombre des chômeurs.

Cette augmentation qui avait déjà caractérisé l'année 1965 s'est accentuée au cours de l'année 1966 et surtout pendant le premier semestre de l'année 1967.

Si, en 1966, les effectifs salariés de l'industrie et du commerce se sont accrus de l'ordre de 1 % par rapport à l'année 1965 en moyenne annuelle, il y a lieu de noter que les effectifs occupés se sont stabilisés au second semestre de l'année 1966 et qu'au cours du premier trimestre de l'année 1967 se faisait jour une légère baisse des effectifs. Cette évolution des effectifs résulte de la baisse constatée dans la plupart des industries de transformation (bâtiment non compris) qui n'est pas totalement compensée par la progression des effectifs dans les activités commerciales et libérales.

La durée hebdomadaire moyenne du travail s'est située en 1966 à un niveau relativement élevé. Cependant à partir du troisième trimestre de l'année 1966 une légère tendance à la diminution des horaires hebdomadaires peut être observée. Cette diminution est particulièrement sensible dans l'industrie textile. Le marché du travail est caractérisé par une décroissance constante des offres d'emploi non satisfaites depuis le mois d'août 1966 et par une augmentation constante des demandes d'emploi non satisfaites particulièrement accusée depuis le mois de mars 1967 (données corrigées des variations saisonnières).

Cette détente du marché de l'emploi a pour cause différents facteurs :

— licenciement de salariés à la suite des mesures de réorganisation des structures opérées en particulier dans le secteur des industries extractives et de la production des métaux et qui ont atteint d'autres branches et de nombreuses entreprises ;

— arrivées sur le marché du travail des classes nées à partir de 1946 ;

— existence en 1966 d'un solde positif de main-d'œuvre étrangère supérieur à l'apport annuel moyen prévu par le Plan. Au cours du premier semestre 1967, on a enregistré une diminution de ce solde migratoire ;

— inscription au début de l'année 1967 de milliers de personnes employées dans les bases américaines en France ;

— licenciements opérés à la suite de difficultés d'ordre conjoncturel dans certains secteurs de l'activité économique ressortissant aux biens de consommation, surtout au cours du premier semestre 1967 : textile, habillement, chaussures.

*
* *

Si l'on procède maintenant à une *analyse sectorielle* du marché de la main-d'œuvre, on constate que les traits dominants de l'évolution de l'emploi dans les principaux secteurs de l'activité industrielle en 1966 sont les suivants :

— accroissement de l'emploi dans les industries productrices de biens d'équipement (construction électrique) ;

— maintien de l'emploi avec parfois augmentation des effectifs dans la plupart des industries productrices de biens de consommation (automobile, habillement) ;

— régression de l'emploi, malgré un niveau élevé de production, dans les secteurs en voie de réorganisation structurelle (sidérurgie) ;

— tassement, ou même diminution, de l'emploi dans le bâtiment (gros œuvre).

Au cours du premier semestre 1967, on a pu constater :

— une régression de l'emploi qui se poursuit dans les bassins houillers, dans les mines de fer, dans la sidérurgie, dans la fonderie ;

— un certain fléchissement de l'activité dans la construction automobile, la plupart des grands constructeurs et des sous-traitants ayant progressivement suspendu tout recrutement de personnel ;

— un niveau d'emploi élevé dans la construction navale, dans la construction aéronautique, dans la construction ferroviaire, dans la construction de machines-outils et dans l'industrie chimique et du pneumatique ;

— une détérioration de l'emploi dans les secteurs du machinisme agricole et plus récemment de l'équipement électrique ;

— une aggravation de la situation de l'emploi déjà peu favorable dans le secteur de l'appareillage électrique ménager, dans l'industrie textile, dans l'habillement et le travail des étoffes et dans les cuirs et peaux ;

— une tendance à l'amélioration de la situation de l'emploi dans le bâtiment et les travaux publics depuis le deuxième trimestre de l'année 1967, le niveau d'activité et d'emploi étant bien supérieur dans les travaux publics à celui de l'industrie du bâtiment.

*
* *

Enfin une *analyse régionale* de la situation de l'emploi au cours de l'année 1966 conduit aux constatations suivantes :

— amélioration dans certaines régions de l'Ouest et du Sud-Ouest, en particulier dans les régions de basse Normandie, des pays de la Loire, du Limousin, du Poitou-Charentes et de Midi-Pyrénées ;

— progression du niveau de l'emploi en Franche-Comté, dans le Centre, la Champagne, la Picardie et à un moindre degré la haute Normandie et la Bourgogne ;

— maintien dans les régions Rhône-Alpes ;

— légère dégradation dans la région parisienne, l'Alsace et l'Aquitaine ;

— difficultés en Bretagne et surtout en Lorraine ;

— évolution peu satisfaisante dans les régions Provence-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon.

Ces tendances se sont confirmées au cours du premier semestre de l'année 1967 où, mise à part une certaine amélioration de la situation de l'emploi dans quelques régions (pays de la Loire, Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes) et une certaine stabilité dans la région Rhône-Alpes, une détérioration assez nette s'est produite dans d'autres régions : Lorraine, Nord, Provence-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Alsace.

*
* *

En ce qui concerne la main-d'œuvre étrangère, il est difficile de savoir si l'évolution de la conjoncture et la crise qui règne sur le marché de l'emploi ont contraint des travailleurs à retourner dans leur pays d'origine et dans quelle proportion.

En effet, les travailleurs venus en France par leurs propres moyens et qui franchissent la frontière sous le couvert d'un passeport de tourisme, ne sont connus des services de main-d'œuvre que lorsqu'ils sollicitent leur mise en situation régulière, c'est-à-dire seulement s'ils ont trouvé un emploi.

D'autre part, un certain nombre d'étrangers déjà employés en France ont un titre de travail dont le renouvellement est subordonné à une décision des services de main-d'œuvre (carte temporaire de travail, carte ordinaire à validité limitée). Or, aussi surprenant que cela puisse paraître, le nombre des refus opposés par les services locaux n'est pas actuellement centralisé. On ne possède, par conséquent, aucun élément statistique sur cette question, pas plus, du reste, qu'en ce qui concerne le nombre total de travailleurs étrangers employés en France.

Seules sont connues les entrées. Celles-ci, depuis le début de 1966, se sont élevées à :

Travailleurs permanents.

	ANNEE 1966	ANNEE 1967 (six premiers mois).
Italiens	13.379	6.199
Allemands	1.649	878
Espagnols	33.447	13.768
Belges	569	288
Suisses	583	(1)
Hollandais	356	193
Portugais	44.916	22.933
Yougoslaves	10.035	4.753
Marocains	14.331	5.799
Grecs	612	201
Tunisiens	6.631	2.852
Polonais	1.041	424
Nationalités diverses	3.961	2.826
Total	131.510	61.114

(1) Depuis janvier 1967 ne sont plus distingués.

Travailleurs saisonniers.

	ANNEE 1966	ANNEE 1967 (six premiers mois).
Espagnols	114.902	33.181
Italiens	3.153	1.981
Portugais	3.035	2.584
Marocains	949	457
Belges	2.019	539
Tunisiens	39	33
Yougoslaves	67	211
Nationalités diverses	106	139
Total.....	124.270	39.125

Ce qui représente un total général de l'immigration pour 1966 de 255.780 et pour les six premiers mois de 1967 de 100.239.

B. — LES ORDONNANCES CONCERNANT L'EMPLOI

En présence de la dégradation du marché de la main-d'œuvre, le Gouvernement s'est préoccupé d'améliorer, d'une part, le régime de l'aide aux travailleurs sans emploi et, d'autre part, les conditions de leur reclassement éventuel.

1° *L'aide aux travailleurs sans emploi.*

Rappelons que, jusqu'en 1958, existait seulement un régime public d'aide aux travailleurs sans emploi, régime qui ne fonctionnait que dans les communes pourvues d'un fonds de chômage. En 1958, les organisations professionnelles établirent, par voie de convention, un régime d'assurance de caractère privé (A.S.S.E. D.I.C., U.N.E.D.I.C.) qui complétait et améliorait le régime d'aide public.

Toutefois, certaines lacunes existaient dans le système. D'une part, certains chômeurs se trouvaient écartés de toute protection, c'était le cas de ceux qui ne relevaient pas du régime U.N.E. D.I.C. et habitaient une commune où il n'existait pas de fonds de chômage. D'autre part, les prestations servies étaient très inégales, suivant que le chômeur relevait du régime public, du régime privé ou des deux à la fois.

Les ordonnances du 13 juillet 1967 ont modifié et complété ce système en vue de l'amélioration des conditions d'indemnisation des travailleurs sans emploi.

En premier lieu, l'aide publique fait l'objet d'une extension géographique à l'ensemble du territoire : il n'est plus nécessaire de résider dans une commune où a été ouvert un fonds de chômage pour en bénéficier, mais tout demandeur d'emploi qui réunit les conditions d'ouverture du droit y est automatiquement admis ; l'Etat prend à sa charge la totalité du financement de cette aide publique et les communes où il existe un fonds de chômage n'ont plus à participer à son financement. Il en résultera une augmentation du nombre des chômeurs secourus dont on prévoit environ le doublement.

Les salariés agricoles, qui n'étaient généralement pas couverts par le système d'aide publique (il n'y avait pratiquement pas de fonds de chômage ouvert dans les communes rurales) pourront désormais en bénéficier.

D'autre part, le régime d'assurance des A. S. S. E. D. I. C. est rendu obligatoire et est étendu à l'ensemble de la population active salariée du secteur privé, à l'exception des salariés agricoles.

Enfin, le régime antérieur en matière de délai congé et d'indemnité de licenciement est modifié sur les points suivants :

— toutes les conventions collectives conclues ou révisées à compter du 1^{er} janvier 1968 devront comporter obligatoirement des dispositions relatives aux indemnités de licenciement. Or, jusqu'à présent, les conventions collectives, si elles prévoyaient fréquemment de telles indemnités au bénéfice des salariés mensuels, n'en établissaient que de manière exceptionnelle au bénéfice des salariés rémunérés à l'heure ;

— les salariés du commerce et de l'industrie et des entreprises publiques, ainsi que les personnels non fonctionnaires ou titulaires des collectivités, administrations et organismes publics, qui comptent deux ans d'ancienneté ininterrompue au service du même employeur ont droit, à défaut d'indemnité prévue par une convention collective, à une indemnité légale de licenciement correspondant à 10 heures de salaire ou à 1/20 de mois par année de service.

En outre, en ce qui concerne le délai-congé, la règle précédemment en vigueur était que tout salarié, comptant plus de six mois d'ancienneté dans une entreprise, avait droit à un mois de délai-congé. Désormais, les salariés comptant deux ans d'ancienneté ont droit, au choix de l'employeur, soit à un délai-congé de deux mois, soit à un délai-congé d'un mois accompagné d'une indemnité spéciale complémentaire.

2° *Le reclassement de la main-d'œuvre.*

Rappelons, tout d'abord, que dans le but de faciliter aux travailleurs la continuité de leur emploi à travers les transformations de structure qu'entraîne l'évolution économique, la loi du 18 décembre 1963 a créé un Fonds national de l'emploi.

Ce Fonds est tout d'abord appelé à verser des allocations de conversion professionnelle aux travailleurs s'orientant vers des métiers pour lesquels il existe des besoins de main-d'œuvre, et qui suivent, à cet effet, un stage de formation professionnelle. De plus, des primes et indemnités de transfert de domicile peuvent être accordées en cas de déplacement d'une zone de sous-emploi vers une région déficitaire en main-d'œuvre.

L'action du Fonds s'exerce d'autre part par voie de convention, dans les régions ou des professions souffrent d'un grave déséquilibre de l'emploi. Ces conventions permettent d'attribuer des allocations temporaires dégressives, après reclassement, aux salariés victimes d'un licenciement collectif ainsi que des allocations spéciales pour les travailleurs âgés de plus de soixante ans compris dans un licenciement collectif et non susceptibles de reclassement.

Enfin, le Fonds national de l'emploi peut conclure des conventions de formation professionnelle et financer des études sur l'emploi.

Les ordonnances du 13 juillet 1967 ont modifié et complété ce régime sur les points suivants :

Il est prévu, en premier lieu, une allocation de conversion qui pourra être attribuée aux travailleurs salariés non privés d'emploi qui désirent suivre un cycle de formation professionnelle les préparant à l'exercice d'un métier pour lequel une pénurie de main-d'œuvre est constatée.

En second lieu, est prévue une remise en ordre des allocations d'aide à la formation et à la conversion professionnelles qui peuvent, à l'heure actuelle, être attribuées sur des fonds divers par des organismes et pour des stages très différents, de même que selon des modalités et à des taux très variables.

Enfin, sur le plan administratif, est créée une « Agence nationale de l'emploi », établissement public chargé du placement des travailleurs. Cette agence doit comporter, en principe, une section locale par département, elle utilisera également la Bourse nationale de l'emploi.

*

* *

III. — La formation professionnelle et la promotion sociale.

La formation professionnelle a fait l'objet, l'année dernière, d'une importante réforme qui a été réalisée par la loi du 3 décembre 1966. Il convient donc, à l'occasion du présent rapport, de faire le point en ce qui concerne l'application de ce texte.

Les divers organismes prévus par cette loi ont tous été mis en place. Ces organismes sont les suivants :

Sur le plan national.

— *Le Comité interministériel*, présidé par le Premier ministre, définit l'orientation de la politique de formation professionnelle et de promotion sociale et prend les mesures propres à coordonner les différentes actions, publiques et privées, conduites dans ce domaine.

— *Le Groupe permanent de hauts fonctionnaires*, présidé, par délégation du Premier ministre, par le Secrétaire général du Ministère de l'Education nationale, est chargé de préparer les travaux du Comité interministériel et de suivre l'application des décisions de cet organisme ; il doit notamment lui soumettre chaque année un rapport d'ensemble sur les actions entreprises par les différents départements ministériels en matière de formation professionnelle et de promotion sociale.

— *Le Conseil de gestion du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale* élabore chaque année, à partir des demandes présentées par les ministères intéressés et les comités régionaux, un projet de répartition des crédits du Fonds, qu'il soumet au Comité interministériel.

Il propose, en outre, le financement d'actions pilotes, d'études et d'expériences-témoins en matière de formation professionnelle et de promotion sociale.

— *Le Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi*, présidé par le Premier ministre, donne son avis sur les orientations de la politique de formation

professionnelle et de promotion sociale et propose les mesures propres à favoriser la coopération entre les initiatives publiques et privées et l'adaptation des programmes et méthodes de formation aux besoins.

En même temps, la simplification et la coordination des divers *groupes d'études* existant en matière de formation professionnelle et de promotion sociale ont été entreprises.

Sur le plan régional.

— *Les groupes régionaux permanents de la formation professionnelle et de la promotion sociale* ont été mis en place. Ils sont chargés d'étudier les besoins de formation professionnelle et de promotion sociale de la région en fonction des exigences économiques et des perspectives de l'emploi, les mesures propres à faciliter les développements d'actions coordonnées et les propositions de programmes publics d'équipement.

— *Les 21 comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi* ont été constitués. — Ils sont chargés d'étudier, dans le cadre de la région, les problèmes posés par l'emploi, de donner leur avis sur les actions de formation professionnelle et de promotion sociale susceptibles d'être mises en œuvre par la voie de conventions et de proposer les mesures propres à assurer la pleine utilisation des moyens existants.

*
* *

Le premier bilan de l'application du programme défini par la loi du 3 décembre 1966 s'établit pour 1967 comme suit :

Un certain nombre de mesures ont déjà été prises dans le cadre de l'application de la loi d'orientation et de programme.

C'est ainsi qu'a été entrepris l'*inventaire systématique des moyens publics* de formation professionnelle et de promotion sociale ; en outre, une confrontation permanente des projets d'investissements en ce domaine a été organisée ; par ailleurs, un *recensement des actions de formation professionnelle concernant la fonction publique* est actuellement en cours.

Parallèlement, des travaux associant les administrations et les organismes professionnels intéressés ont été entrepris en vue de l'établissement d'un *inventaire des moyens privés* de formation.

Par ailleurs, *l'harmonisation des programmes d'investissements* des principaux ministères concernés par la formation professionnelle et la promotion sociale sera réalisée pour chaque circonscription d'action régionale dès 1968.

D'autre part, conformément à l'article 9 de la loi du 3 décembre 1966, des projets de conventions-types sont actuellement en cours de mise au point après consultation des ministères et organismes nationaux intéressés et du Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

Enfin, en vue d'améliorer les moyens et les méthodes de formation, un certain nombre de problèmes ont été mis à l'étude.

Ces travaux ont porté notamment :

— sur la mise en place d'un système nouveau de sanction des actions de formation et de promotion professionnelles adapté aux études entreprises par des adultes et propres à répondre aux besoins de l'éducation permanente ;

— sur la formation professionnelle des femmes et des jeunes filles ;

— sur l'harmonisation des régimes d'indemnisation des stagiaires de la promotion sociale.

*
* *

En ce qui concerne l'utilisation des crédits mis à la disposition de la formation professionnelle, indiquons que le Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale a bénéficié en 1967 d'une dotation de 196,6 millions de francs. A l'heure actuelle, la totalité de ces crédits a déjà été pratiquement utilisée. On trouvera ci-après, en annexe, une note résumant les réalisations effectuées.

AUDITION DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Au cours de l'examen en commission des crédits du Travail, et lors de l'audition du Ministre des Affaires sociales, différents commissaires sont intervenus, notamment sur les questions concernant le marché de l'emploi, les abattements de zones et la formation professionnelle.

La question des abattements de zones en matière de salaire continue à se poser avec acuité, l'injustice du système actuel soulevant de plus en plus de protestations sur le plan social.

Votre Commission des finances s'est préoccupée de connaître la position du Gouvernement en la matière, et les perspectives d'avenir. Ces dernières, il faut le reconnaître, ne sont guère encourageantes, ainsi que permet de le constater la réponse du Ministre des Affaires sociales, que nous transcrivons ci-après :

« La politique actuellement suivie par le Gouvernement à l'égard des abattements de zones servant à la détermination des taux du salaire minimum national interprofessionnel garanti vise à la simplification de leur structure ainsi qu'en témoignent d'ailleurs les mesures déjà prises en ce sens, notamment au cours de l'année 1966. Un nouvel effort a été accompli en ce domaine avec le décret n° 67-508 du 29 juin 1967 qui, applicable depuis le 1^{er} juillet 1967, a réduit le nombre des zones à trois et l'abattement maximum à 4 %.

« Ce dernier aménagement confirme, s'il en est besoin, la volonté du Gouvernement d'apporter aux problèmes des zones « S. M. I. G. », une solution qui soit compatible avec le maintien des équilibres économiques fondamentaux et l'intérêt bien compris des travailleurs.

« Dans ces conditions, il n'est guère possible de préjuger des mesures qui pourront intervenir à plus ou moins long terme puisque le contenu et la date de leur application doivent être déterminés compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique. »

En ce qui concerne le point particulier des communes situées dans un certain rayon autour des communes urbaines, communes pour lesquelles se pose un problème spécial du fait de l'attraction qu'exercent fatalement ces communautés sur les localités situées à leur périphérie, la position du Gouvernement est également peu encourageante puisqu'une unification des abattements de zones est prévue pour les seules communes faisant juridiquement partie de la communauté, comme l'a indiqué le Ministre des Affaires sociales :

« Le Gouvernement procède actuellement à l'étude des mesures tendant à l'unification des abattements de zones de salaires à l'intérieur de chacune des communautés urbaines créées par la loi du 31 décembre 1966 : ces communautés, dont trois (Bordeaux, Lille et Strasbourg) ont eu leur périmètre défini par des décrets en date des 11 et 20 septembre 1967, sont constituées par des communes dont les textes précités donnent une énumération limitative et qui, bien entendu, sont seules appelées à faire l'objet de cette mesure d'unification. »

Pour sa part, *M. Descours Desacres* a soulevé la question des communes qui ont vu, depuis les dernières opérations de classement pour la détermination des abattements de zones, leur situation se modifier, et qui ne peuvent obtenir la révision de ce classement. Là aussi, la réponse du Ministère des Affaires sociales est apparue peu satisfaisante à votre Commission, puisque cette réponse indique que « sur un plan général il n'apparaît pas souhaitable, quel que soit le bien-fondé des arguments qui peuvent être invoqués en faveur de la modification du classement de telle ou telle commune, d'engager des procédures qui tendraient à permettre la réalisation d'opérations de cette nature. Les mesures susceptibles d'intervenir dans le domaine des zones retenues pour le calcul du S. M. I. G. ne peuvent se situer — ainsi qu'il a déjà été fait — que dans un cadre d'ensemble, compte tenu de la politique générale d'aménagement et d'équilibre régional qui fait, par ailleurs, l'objet de préoccupations du Gouvernement ».

Votre Commission, quant à elle, pense que la question des zones de salaires pourrait être réglée en deux phases. Dans un premier temps, les zones devraient être réduites à deux : une zone urbaine dans laquelle seraient classées les agglomérations les plus importantes, une zone rurale groupant le reste des localités, l'abattement maximum entre les deux zones étant fixé au départ

à 4 %. Dans un second temps, l'abattement serait réduit, chaque année, de 1 %, pour arriver au bout de quatre ans à la suppression totale et définitive des zones.

*
* *

Par ailleurs, *M. Armengaud* a attiré l'attention de la Commission sur la situation de certains Français en Asie à laquelle il serait nécessaire de porter remède.

a) Le sous-emploi permanent en Inde a conduit le Gouvernement indien à interdire pratiquement l'établissement professionnel des enfants français des territoires cédés à l'Inde. Ces derniers ne peuvent, par ailleurs, venir en France y chercher un emploi faute de « certificat d'hébergement ». Dès lors, leur situation est dramatique.

b) Environ 300 jeunes Français, enfants de Français des anciens territoires cédés à l'Inde, et qui, du fait de leur naissance hors des anciens comptoirs français de l'Inde, n'avaient pas à opter pour conserver leur nationalité française, sont considérés comme Français par le Gouvernement indien et comme Indiens par le Gouvernement français. Ils sont condamnés, à la fin de leurs études, à se trouver sans emploi aux Indes et en France.

c) 129 enfants eurasiens abandonnés sont encore à la charge du Consulat de France à Saïgon, alors que la Fédération des Œuvres françaises d'Indochine a pour responsabilité de les rapatrier et de les héberger. Des insuffisances de crédit au bénéfice de cette Fédération et de l'Assistance publique ont créé une tension administrative, qui a pour aboutissement le maintien au Vietnam de ces enfants dans des conditions morales choquantes.

d) Ces enfants aurasiens ne pouvant trouver du travail au Vietnam à la fin de leurs études, du fait de leur nationalité française, leur scolarisation poussée est donc indispensable pour leur permettre d'accéder à une formation suffisante pour pouvoir, ou bien faire leurs études supérieures en France avec l'espoir de faire carrière comme les métropolitains, ou bien passer les tests leur permettant, à condition de bénéficier d'un certificat d'hébergement en France, d'y trouver un emploi.

e) Le maintien d'un permis de travail vietnamien destiné à freiner l'entrée plus ou moins clandestine de Philippins et Coréens fait peser une menace sur les Français travaillant au Vietnam.

Il a indiqué qu'il souhaiterait connaître la réponse du Gouvernement aux préoccupations ci-dessus exprimées.

Il a également souligné les difficultés rencontrées dans l'application de la loi du 10 juillet 1965 relative à la retraite volontaire vieillesse des Français de l'étranger.

En effet, les Consulats n'ont pu, faute de crédits spéciaux, adresser à tous les Français immatriculés les circulaires d'information utiles. Seules les Associations de Français résidant hors de France ont pu toucher leurs membres à l'aide d'une note publiée par la *Voix de France* et tirée à part aux fins de diffusion.

De ce fait, une large part des Français immatriculés dans les Consulats et la quasi-totalité des Français non immatriculés ignorant la loi risquent de se voir opposer la forclusion passé le délai du 31 décembre 1967.

M. Armengaud souhaite que ce délai soit prorogé de quelques mois ou rouvert après le 1^{er} janvier 1968. Il signale qu'avec ses collègues Béthouart, Carrier, Gros, Longchambon, Motais de Narbonne, une proposition de loi sera déposée en ce sens. Il souhaite aussi que le Gouvernement dégage les faibles crédits nécessaires à la diffusion des informations relatives à ladite loi, dans la mesure où le délai ci-dessus est prorogé ou rouvert.

*
* *

Concernant les problèmes relatifs au chômage, Votre Commission a enregistré l'augmentation importante des crédits consacrés à l'aide aux travailleurs sans emploi, augmentation qui est la conséquence des modifications intervenues dans la législation sur le chômage et de la suppression des fonds de chômage. Dorénavant, quelle que soit la commune de leur domicile, les travailleurs sans emploi pourront bénéficier d'allocations.

Sans doute, il s'agit là d'un pas important dans la voie du développement de l'aide aux travailleurs sans emploi, mais cet effort apparaît encore fort insuffisant, car la législation en vigueur laisse subsister un certain nombre de lacunes, dont la plus grave est celle

de la situation des jeunes n'ayant jamais travaillé. Ceux-ci, en effet, ne peuvent prétendre à l'aide aux travailleurs sans emploi, puisque, juridiquement, ils ne peuvent être considérés comme ayant perdu leur emploi. Or, à l'heure actuelle, on constate, notamment dans les régions rurales, que beaucoup de jeunes, après l'achèvement de leur scolarité, ne peuvent trouver à s'embaucher, et sont démunis de toute protection sociale. Ils n'ont d'autres solutions que de rester intégralement à la charge de leurs parents. D'après le Ministère des Affaires sociales, au moins 180.000 jeunes gens se trouvent dans ce cas. Il serait indispensable qu'en leur faveur une double action soit entreprise, pour les aider à trouver un emploi, et, s'ils n'y réussissent pas, pour leur permettre de bénéficier des allocations de chômage.

C'est évidemment la première de ces actions qui est la plus souhaitable, mais il est certain qu'elle présuppose que soient réglées certaines difficultés, la principale étant celle du déplacement.

Lorsque dans une localité de faible importance, notamment une commune rurale, un jeune qui entre dans la vie active ne peut trouver un emploi, il serait vain, pour lui, d'attendre en espérant obtenir finalement du travail sur place. Il faut donc qu'il envisage de se déplacer vers une autre localité, ou même vers une autre région. Mais un tel déplacement pose, souvent, pour lui, de nombreux problèmes : où aller, quelles seront ses chances de trouver un emploi, pourra-t-il se loger, etc. Or, le plus souvent l'intéressé — et ses parents — sont dans l'impossibilité de résoudre ces problèmes. Ce devrait donc être à l'Administration de s'en charger. En particulier, ce serait à elle de veiller à l'hébergement du jeune « transplanté », et, le cas échéant, de lui faire l'avance de ses frais de voyage et de premier établissement.

Il conviendrait également qu'un effort particulier en matière de formation professionnelle soit fait dans ce cas. Si l'on veut que les jeunes des régions rurales puissent tous entrer dans la vie active, il est indispensable que nombre d'entre eux soient mis à même de se reclasser dans l'industrie ou le commerce, ce qui implique que dès la fin de leur scolarité une formation leur soit donnée en conséquence.

La mise en œuvre d'une telle politique impliquerait une réforme profonde des services de la main-d'œuvre et un rajeunissement de leurs méthodes en vue d'un plus grand dynamisme. Ces

services ne doivent pas rester figés dans leurs habitudes, attendant que les intéressés les découvrent et viennent leur exprimer leurs besoins. Il leur faut, au contraire, se faire connaître et aller au-devant des demandes. Il conviendrait qu'ils centralisent les demandes et offres d'emploi dont ils ont été informés, non seulement celles dont ils sont directement saisis, mais aussi celles dont ils ont eu simplement connaissance, notamment par les annonces parues dans la presse. Leur rôle, dans ce domaine, doit être celui d'un intermédiaire actif et bénévole. Ils ne doivent pas hésiter non plus à recourir aux journaux pour faire connaître, par des communiqués périodiques, les régions, les secteurs, les entreprises même, qui sont susceptibles de procurer des emplois à ceux qui en recherchent et pour signaler les centres de formation professionnelle susceptibles d'accueillir des stagiaires. Ils devraient également être mieux outillés pour conseiller les jeunes, et même les moins jeunes, dans le choix d'une carrière ou d'une reconversion.

*

* *

D'autre part, votre Commission s'est préoccupée de la date à laquelle la loi du 12 juillet 1966 relative à l'assurance des non-salariés non agricoles serait appliquée. La mise en vigueur de ce texte avait été promise pour le courant du premier semestre de 1967 ; or, jusqu'ici, rien n'est encore intervenu. Sur ce point le Ministre des Affaires sociales a indiqué que « l'application effective de la loi du 12 juillet 1966 est subordonnée à la publication préalable de textes réglementaires dont la mise au point, souvent délicate, est activement poursuivie, en liaison étroite avec les représentants des professions et des organismes intéressés. Cependant, ont déjà été publiés au *Journal officiel* les décrets relatifs aux circonscriptions et aux conseils d'administration des caisses mutuelles régionales d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles et au Conseil d'administration de la Caisse nationale, à l'organisation et au fonctionnement de ces caisses. Un arrêté du 5 mai 1967 a fixé le modèle de statuts provisoires des caisses mutuelles régionales. En outre, la nomination des membres des conseils d'administration provisoires de ces dernières caisses a eu lieu.

« Les textes réglementaires indispensables à la mise en place et à l'entrée en vigueur du régime institué par la loi du 12 juillet 1966, qui n'ont pas encore été publiés à ce jour, paraîtront prochainement au *Journal officiel*. »

*
* *

Votre Commission s'étant informée des actions qui, en 1967, avaient été entreprises en matière de formation professionnelle, dans le cadre de l'application de la loi du 3 décembre 1966, le Ministre des Affaires sociales a indiqué que les actions entreprises par son Département revêtaient deux aspects essentiels :

— la création de nouvelles sections de formation dans les centres publics de formation professionnelle des adultes dans le cadre du programme d'extension de l'institution inscrit au V^e Plan qui tend à la mise en place progressive de 660 sections supplémentaires ;

— le développement des conventions avec les entreprises ou les organisations professionnelles en vue d'actions de formation ou de promotion professionnelles au bénéfice de leurs ressortissants.

En ce qui concerne le premier point, 149 sections ont été ouvertes en 1966, 247 le seront en 1967 et 178 en 1968.

Les crédits d'un montant de 365 millions de francs inscrits depuis 1966 représentent environ 60 % du total de 625 millions de francs prévus par le Plan. Ces dotations devraient permettre d'atteindre l'objectif de 660 sections nouvelles à la fin du V^e Plan ;

En ce qui concerne le domaine des conventions de formation, 43 conventions de promotion sociale ont été jusqu'à présent conclues en application de l'article 6 de la loi du 31 juillet 1959.

Depuis le début de l'année 1967, dix nouvelles conventions ont été conclues ou sont sur le point de l'être ; trois conventions en vigueur ont bénéficié d'avenants et douze nouvelles conventions sont susceptibles d'être conclues dans un proche avenir.

Dès que l'application des dispositions de l'article 9 de la loi du 3 décembre 1966 aura permis d'aboutir à l'établissement des

conventions-types prévues par ce texte, ces nouvelles conventions seront progressivement substituées aux conventions en vigueur en fonction des délais de revision prévus par celles-ci.

Un second problème concernant la formation professionnelle a retenu l'attention de votre Commission, celui des conséquences qu'aura la prolongation de la scolarité obligatoire sur la formation des jeunes, notamment dans le domaine de l'apprentissage. Sur ce point, le Ministre des Affaires sociales a indiqué que la « prolongation de la scolarité obligatoire prévue par l'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959 s'applique, depuis le 1^{er} janvier 1967, à tous les enfants qui atteignent 14 ans. Ces enfants sont donc désormais soumis à l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans.

Cette mesure doit, d'une manière générale, permettre de dispenser aux jeunes d'âge scolaire une meilleure formation générale et une préformation professionnelle répondant mieux aux besoins de la vie active. En ce qui concerne la formation professionnelle des adultes, cette prolongation, sans avoir d'incidence directe, devrait cependant avoir pour effet de faciliter les actions de formation et de perfectionnement menées, dans la mesure où le niveau général des connaissances de base des candidats s'en trouvera amélioré.

Les conséquences législatives de la prolongation de la scolarité ont été tirées dans l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions du travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives et le travail des jeunes. Désormais, le Code du travail dispose que les enfants ne peuvent être admis à aucun titre dans les entreprises avant d'être régulièrement libérés de l'obligation scolaire.

Le texte prévoit deux exceptions principales. L'une, permanente, autorise la présence dans les entreprises d'adolescents qui pendant la dernière année de la scolarité, accomplissent des stages de formation pratique dans les conditions déterminées par les textes relatifs à l'instruction obligatoire. L'autre, prévue par l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance précitée, permet, à titre exceptionnel, et sur dérogation individuelle, aux adolescents atteignant 14 ans avant la date de la rentrée scolaire de 1968, d'être admis dans les établissements sous le régime du contrat d'apprentissage.

*

* *

En ce qui concerne la Sécurité sociale, votre Commission des Finances s'en remet à la Commission des Affaires sociales sur le point de porter un jugement sur les réformes que vient de subir cette institution. Elle constate simplement que les perspectives financières de l'exercice 1968 sont pour le régime général assez favorables, puisqu'elles laissent espérer que l'équilibre sera approximativement réalisé. Toutefois, il faut se garder d'illusions trop optimistes, et on peut craindre que l'évolution des recettes et des dépenses de la Sécurité sociale au cours des prochaines années ne conduise à l'obligation de revoir les conditions de l'équilibre financier de l'institution. A cette occasion, il conviendra de réexaminer l'ensemble des dépenses de caractère social, qu'elles soient supportées par l'Etat, par les collectivités locales ou par les différents régimes de Sécurité sociale et d'effectuer une nouvelle répartition de ces dépenses entre les divers budgets intéressés. Certaines dépenses imputées à l'heure actuelle par la Sécurité sociale devront être transférées à la charge des collectivités publiques, notamment en matière de constructions hospitalières ; en revanche, il est possible que des transferts en sens inverse apparaissent justifiés. Une étude approfondie de la question devra intervenir, mais il est souhaitable qu'elle ne soit pas effectuée dans la hâte, et c'est, dès maintenant, qu'il conviendrait que le Gouvernement se penche sur cette question en vue de soumettre au Parlement un tableau complet des dépenses sociales assorties des moyens de financement adéquats.

Avec l'extension de l'assurance-maladie volontaire et la mise en vigueur, que nous espérons proche, de l'assurance-maladie des non-salariés non agricoles, la quasi-totalité de la population se trouvera bientôt couverte par un régime de protection sociale. Un effort indéniable a été fait en ce domaine, et il convient de le reconnaître. Toutefois, il existe une catégorie de Français pour laquelle, jusqu'ici, rien n'a été fait, bien que ce soit souvent parmi eux que l'on constate les cas sociaux les plus tragiques. Il s'agit des familles qui se trouvent brusquement privées de leur soutien et sont placées parfois dans le dénuement le plus complet.

Qu'on imagine la situation d'une mère de famille nombreuse dont le mari vient à décéder et qui demeure seule, sans pension, sans ressource, pour élever cinq ou six enfants, et parfois davantage.

Il s'agit là de cas heureusement peu nombreux, mais particulièrement pénibles, et il serait souhaitable que le Gouvernement se préoccupe de ces familles. Ce n'est pas une raison parce qu'elles ne sont qu'une petite minorité pour qu'on les abandonne à la plus extrême misère.

Sur un plan plus général, le cas des veuves sans pension devrait faire l'objet d'une étude de la part des services du Ministère des Affaires sociales, et il serait souhaitable que des mesures interviennent pour que ces veuves, que la mort de leur mari place, souvent, dans une situation matérielle très difficile, puissent recevoir, les cas échéant, une aide temporaire.

*

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent votre Commission des Finances vous propose d'adopter les crédits du budget des Affaires sociales relatifs aux services du Travail.

ANNEXE

NOTE CONCERNANT LES REALISATIONS EFFECTUEES DANS LE CADRE DE LA LOI DU 3 DECEMBRE 1966

La loi-programme sur la formation professionnelle et la promotion sociale a eu des effets différents selon les secteurs d'activité du Ministère en matière de formation professionnelle d'adultes.

1° Pour ce qui concerne les centres publics de F.P.A., gérés au nom du Ministère des Affaires sociales par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, la loi du 3 décembre 1966 comporte en annexe un tableau financier triennal assurant au Ministère des Affaires sociales, pour les années 1967, 1968 et 1969, un montant de crédits d'équipement qui correspond aux estimations faites lors de l'élaboration du V° Plan, c'est-à-dire en 1965. Les crédits d'un montant de 385 millions représentent pour les trois années considérées un peu plus de 60 % du total de 625 millions (francs 1965) qui devrait permettre d'atteindre l'objectif fixé à 660 sections nouvelles de formation professionnelle à la fin du V° Plan.

L'assurance de disposer des moyens financiers du niveau qui a servi initialement de base de travail permet de mener dans les meilleures conditions la réalisation effective des opérations prévues. On constate ainsi une accélération sensible du nombre des ouvertures de sections nouvelles : 149 en 1966, 247 pour l'année en cours.

On constate également un raccourcissement notable du délai de mise en place des sections nouvelles.

2° Pour ce qui concerne les centres autres que les centres publics des conventions de promotion sociale ont été jusqu'à présent conclues en application de l'article 6 de la loi du 31 juillet 1959. Depuis la fin de 1965, le Ministère des Affaires sociales (D.G.T.E.) a procédé à la révision des conventions en vigueur, selon une convention type. Cette révision est maintenant terminée : 43 conventions sont ainsi en vigueur.

Mais depuis le début de l'année en cours dix nouvelles conventions ont été conclues ou sont sur le point de l'être, trois conventions déjà en vigueur vont bénéficier ou ont bénéficié d'avenants et douze nouvelles conventions sont susceptibles d'être conclues dans un assez proche avenir, ce dernier chiffre n'est toutefois donné qu'à titre indicatif, car il est évidemment soumis à tout moment à révision en fonction des organismes privés concernés ainsi que des résultats des enquêtes techniques auxquelles il est régulièrement procédé.

Dès que l'application des dispositions de l'article 9 de la loi du 3 décembre 1966 aura permis d'aboutir à l'établissement des conventions types prévues, ces nouvelles conventions seront utilisées et progressivement substituées aux conventions en vigueur en fonction des délais de révision prévus par celles-ci.

Sections ouvertes en 1967.

<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans le bâtiment.</i>	Nombre de sections.		Nombre de sections.
Maçonnerie	18	Electricité auto	1
Plomberie-zinguerie ou sanitaire.	8	Electricité montage de bord	1
Charpente métallique ou bois...	8	Montage câblage construction élec- trique ou électronique	5
Electricité du bâtiment	7	Montage dépannage frigoriste ...	1
Plâtrerie et/ou peinture	5	Ouvriers entretien de mécanique générale	3
Menuiserie	2	Dessinateurs d'exécution en méca- nique générale	5
Dessinateurs d'études du bâtiment.	2		
Revêtement de sol	1	Total	<u>164</u>
Sections dans le bâtiment.	<u>51</u>		
Préparatoires à l'entrée en F.P.A. pour le bâtiment	+ 9	<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans des métiers divers. (Formation essentiellement féminine.)</i>	
		Emplois de bureau.....	13
<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans les métaux.</i>		Mécaniciennes en confection.....	3
Tournage	22	Sections diverses.....	<u>16</u>
Fraisage	20		
Soudage mixte ou à l'arc	23	<i>Perfectionnement d'ouvriers qualifiés.</i>	
Ajustage mécanique	12	Injection électricité.....	<u>3</u>
Ajustage électricité	15		
Tôlerie et tôlerie tuyautage	26	<i>Formation de techniciens.</i>	
Serrurerie	8	Physiciens-chimistes	2
Chauffage central	6	Conducteurs d'appareils d'indus- trie chimique.....	1
Dépannage d'appareils à gaz	4	Secrétaire de direction.....	1
Réparation de machines agricoles.	5	Sections au total.....	<u>247</u>
Réparation automobile	3		
Tôlerie carrosserie	4		

A titre indicatif est donnée ci-après la liste des sections devant ouvrir en 1968 :

<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans le bâtiment.</i>		<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans les métaux.</i>	
	Nombre de sections.		Nombre de sections.
Maçonnerie	19	Tournage	9
Electricité du bâtiment.....	15	Fraisage	7
Plomberie, zinguerie.....	5	Ajustage électrique.....	5
Menuiserie	4	Ajustage mécanique ou outillage..	6
Dessinateurs d'études du bâtiment.	3	Soudage mixte ou à l'arc.....	11
Peinture et plâtrerie.....	7	Tôlerie ou tôlerie tuyautage.....	7
Charpente métallique ou bois....	3	Serrurerie	3
Carrelage	2	Montage chauffage central.....	5
Miroiterie	1	Réparation auto.....	6
		Tôlerie, carrosserie.....	6
Sections dans le bâtiment....	<u>49</u>	Electricité auto.....	1
		Montage, câblage, construction électrique ou électronique.....	2
<i>Formation d'ouvriers qualifiés dans des spécialités diverses.</i>		Réparation machines agricoles....	2
Emplois de bureau.....	19	Ouvriers d'entretien mécanique générale	2
Mécaniciennes en confection.....	8	Frigoriste	1
Remmailleuses-surjeteuses	1	Dessinateurs d'exécution en méca- nique générale.....	3
Hôtellerie	2		
Jardinage quatre branches.....	1	Sections dans les métaux.....	<u>76</u>
Sections de spécialités diverses.	<u>31</u>	Sections préparatoires à la F. P. A.....	<u>9</u>
<i>Perfectionnement d'ouvriers qualifiés.</i>		<i>Formation de techniciens.</i>	
Fraisage O. H. Q.....	3	Préparateur fabrication.....	1
Tournage O. H. Q.....	3	Techniciens en automatisme.....	2
Injection électricité.....	2	Commis de bâtiment.....	2
Sections de perfectionnement.	<u>8</u>	Sections de techniciens.....	<u>5</u>
		Sections au total.....	<u>170</u>