

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1968, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

Affaires sociales.

EMPLOI. — TRAVAIL. — SECURITE SOCIALE

Par M. Lucien GRAND,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Roger Menu, *président* ; André Plait, Lucien Grand, Léon Messaud, *vice-présidents* ; Marcel Lambert, François Levacher, Robert Liot, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, Marcel Audy, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Lucien Bernier, Jean-Pierre Blanchet, Raymond Bossus, Pierre Bouneau, Joseph Brayard, André Bruneau, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Darou, Michel Darras, Jules Fil, Abel Gauthier, Jean Gravier, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Henry Loste, Pierre Maille, Georges Marie-Anne, André Méric, Paul Piales, Alfred Poroi, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Roger Thiébaut, Robert Vignon, Hector Viron, Raymond de Wazières, 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 in-8° 65.

Sénat : 15 et 16 (tomes I, II et III, annexe immigration 5) (1967-1968).

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

SOMMAIRE

| | Pages. |
|---|--------|
| I. — Le budget du Ministère des Affaires sociales pour 1968 (section Travail, Emploi, Sécurité sociale)..... | 6 |
| II. — La sécurité sociale | 12 |
| I. — <i>Les charges assumées par l'Etat en conséquence des ordonnances</i> | 12 |
| 1° Quelques transferts..... | 12 |
| 2° Les charges nouvelles de l'Etat employeur..... | 14 |
| II. — <i>Les économies réalisées par l'Etat en conséquence des ordonnances</i> | 15 |
| III. — <i>Les ordonnances prises en application de la loi du 22 juin 1967 en matière de Sécurité sociale</i> | 16 |
| A. — Unification et modification du champ d'application des divers régimes..... | 16 |
| B. — Adaptation des structures..... | 19 |
| C. — Répercussions sur l'équilibre financier du régime général | 22 |
| 1° Le système des cotisations..... | 22 |
| 2° Le système des prestations..... | 23 |
| 3° Quelles économies peut-on attendre de ces réformes ? | 28 |
| III. — L'Emploi. — Les Salaires | 32 |
| A. — <i>L'emploi</i> | 32 |
| — Le chômage | 32 |
| — Les ordonnances de juillet 1967..... | 33 |
| — La traduction financière des réformes..... | 35 |
| B. — <i>L'immigration</i> | 38 |
| C. — <i>Les salaires</i> | 40 |
| — Le S. M. I. G. | 41 |
| — Les abattements de zones..... | 41 |
| — La prime de transports..... | 42 |
| — Les recommandations aux organisations professionnelles et syndicales | 42 |
| — Les conventions collectives..... | 43 |

| | Pages. |
|--|-----------|
| IV. — Les actions de promotion sociale et d'adaptation | 49 |
| — La F. P. A. | 50 |
| — L'emploi des travailleurs handicapés..... | 51 |
| V. — Les moyens des services | 53 |
| — L'administration centrale..... | 54 |
| — Les services du travail et de la main-d'œuvre..... | 54 |
| — L'inspection du travail et de la main-d'œuvre..... | 60 |
| VI. — Conclusion | 62 |
| VII. — Annexe : | |
| Questions posées par la Commission et réponses du Ministre des Affaires sociales..... | 63 |

Mesdames, Messieurs,

L'examen du projet de loi de finances est chaque année l'occasion d'examiner des chiffres, mais ces chiffres traduisent une politique, des orientations. Le budget du Ministère des Affaires sociales est particulièrement important puisque l'action de ce ministère consiste à mettre en œuvre la politique sociale et sanitaire du Gouvernement. Sa discussion donne au Parlement l'occasion d'aborder les très graves problèmes que posent la santé publique, les diverses formes d'aide sociale, la recherche médicale, l'emploi, le travail, les salaires, les régimes de protection et de sécurité sociales, la promotion sociale.

Pour traiter de ces multiples questions, votre Commission des Affaires sociales a, cette année encore, fractionné la tâche entre deux rapporteurs.

Notre collègue, M. André Plait s'étant vu confier les problèmes relatifs à la santé publique, j'ai l'honneur de présenter l'avis de la Commission en ce qui concerne le travail, l'emploi, les salaires, la promotion sociale et les régimes de sécurité sociale.

M. le Ministre des Affaires sociales a bien voulu avouer à l'Assemblée nationale que le fascicule budgétaire relatif aux Affaires sociales présenté l'an dernier était à peu près incompréhensible. Nous nous en étions aperçu et l'avions amèrement regretté. Mais ceci était la traduction — paraît-il obligatoire en orthodoxie comptable — de la fusion des deux ministères du Travail et de la Santé publique.

Cette année, la fusion paraît effectivement réalisée dans les faits et le fascicule budgétaire s'en est heureusement ressenti. Certes, le budget du Ministère des Affaires sociales est très loin d'être le budget social total de la Nation, mais il indique les points d'impact des efforts du Gouvernement et il matérialise les conséquences financières sur le budget de l'Etat d'un certain nombre de réformes législatives ou réglementaires. Or, l'été qui s'achève nous a apporté 35 ordonnances prises en application des pouvoirs spéciaux accordés au Gouvernement lors de la dernière session

parlementaire. Ces ordonnances, qu'il ne nous appartient pas de discuter aujourd'hui, vont très sensiblement modifier le cadre législatif dans lequel évoluait jusqu'ici l'emploi et vont, bientôt, porter leurs fruits — certains très amers — en ce qui concerne le régime général de la sécurité sociale.

*
* *

Après avoir évoqué les grandes masses de ce budget, nous présenterons quelques réflexions en ce qui concerne :

- la sécurité sociale ;
- l'emploi, les salaires, le travail, l'immigration ;
- les efforts de promotion ;
- les moyens des services.

*
* *

Dans son ensemble, le **budget du Ministère des Affaires sociales pour 1968** est très certainement l'un de ceux qui connaissent la plus forte progression.

Le total des crédits passe de 4.763.699.957 F en 1967 à 5.732.852.494 F en 1968, soit une augmentation de près d'un milliard en valeur absolue et de 21,5 % en valeur relative.

Les dépenses ordinaires pour un montant de 5.193.852.494 F sont en augmentation de 871.152.537 F, soit une croissance de + 19,99 %.

Les dépenses ordinaires se décomposent en :

1° Moyens des services (Titre III) 545.547.046 F, soit une augmentation de 79.657.537 F ;

2° Interventions publique (Titre IV) 4.648.305.448 F, soit une augmentation de 791.495.000 F.

Les dépenses en capital représentent :

1° En autorisations de programme :

- a) Titre V (investissements réalisés par l'Etat) :
26.000.000 F, soit une diminution de : 15.150.000 F.
- b) Titre VI (subventions d'investissement accordées par l'Etat) :
746.000.000 F, soit une majoration de + 51.150.000 F.
- c) *Soit, pour une somme totale d'autorisation de programme de 772.000.000 F une augmentation de 36 millions de francs représentant le très faible taux de majoration de 4,81 %.*

2° En crédits de paiement :

- a) Titre V : 27 millions de francs, soit une diminution de 3.100.000 F ;
- b) Titre VI : 512 millions de francs, soit une majoration de 101 millions de francs ;
- c) *Soit, pour un total de crédits de paiement de 539 millions de francs, une augmentation de 98 millions de francs représentant une progression de 22,1 %.*

*

* *

Le tableau suivant, communiqué par le Ministère des Finances, fait apparaître la part relativement faible réservée au secteur social dans les dépenses civiles en capital de l'Etat.

Budget 1968 : dépenses civiles en capital.

| | AUTORISATIONS DE PROGRAMMES | | | CREDITS DE PAIEMENT | | |
|-------------------------------------|-----------------------------|--------|-------------|---------------------|--------|-------------|
| | 1967. | 1968. | Différence. | 1967. | 1968. | Différence. |
| | (En millions de francs.) | | | | | |
| Agriculture | 1.976 | 2.094 | + 118 | 1.975 | 2.148 | + 173 |
| Logement et équipement urbain | 4.167 | 4.739 | + 572 | 3.064 | 3.277 | + 213 |
| Culturel | 3.980 | 4.174 | + 194 | 3.913 | 4.390 | + 477 |
| Energie atomique..... | 2.110 | 2.150 | + 40 | 2.150 | 2.190 | + 40 |
| Industrie | 1.625 | 1.845 | + 220 | 1.646 | 1.765 | + 119 |
| Outre-Mer | 570 | 602 | + 32 | 601 | 606 | + 5 |
| Recherche | 1.334 | 1.558 | + 224 | 714 | 1.019 | + 305 |
| Social | 698 | 734 | + 36 | 441 | 539 | + 98 |
| Transports et communications. | 6.134 | 7.138 | + 1.004 | 5.438 | 6.390 | + 952 |
| Divers | 794 | 880 | + 86 | 864 | 929 | + 65 |
| | 23.388 | 25.914 | + 2.526 | 20.806 | 23.253 | + 2.447 |

Si l'on veut procéder, dans l'ensemble des crédits du Ministère des Affaires sociales, à une ventilation pour connaître la part de ces crédits qui revient au secteur de la Santé publique et celle qui est afférente aux domaines du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du contrôle de la sécurité sociale on se heurte à une difficulté. Certains services, en effet, sont communs. Les crédits qui y correspondent ne peuvent être classés ni dans un secteur ni dans l'autre. Il s'agit essentiellement de dépenses figurant au titre IV pour 150.000 F (services votés) et au titre III (chap. 31-01, 31-02, 31-91, 31-92, 34-01, 34-02, 34-92, 34-93, 37-01, 37-91, 37-92, 37-93) représentant 112.960.809 F en services votés, 7.424.261 F en mesures nouvelles et une augmentation de 12.484.913 F par rapport à 1967.

Cette remarque faite, nous pouvons ainsi analyser les crédits de la section Travail, Emploi et Sécurité sociale du Ministère des Affaires sociales.

Les crédits du budget des Affaires sociales (section Travail).

I. — DÉPENSES ORDINAIRES

Titre III. — Moyens des services.

| NUMERO des chapitres. | CREDITS votés pour 1967. | MESURES acquises. | SERVICES votés. | MESURES nouvelles. | TOTAL | DIFFERENCES entre 1967 et 1968. |
|---|--------------------------------|----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|---------------------------------------|
| <i>Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité.</i> | | | | | | |
| 31.06 | 1.496.922 | + 97.844 | 1.594.766 | » | 1.594.766 | + 97.844 |
| 31.07 | 157.005 | + 6.278 | 163.283 | — 100 | 163.183 | + 6.178 |
| 31.61 | 27.750.359 | + 1.202.672 | 28.953.031 | + 300.000 | 29.253.031 | + 1.502.672 |
| 31.62 | 1.313.420 | + 29.451 | 1.342.871 | + 2.500 | 1.345.371 | + 31.951 |
| 31.71 | 62.624.979 | + 2.660.476 | 65.285.455 | + 9.461.693 | 74.747.148 | + 12.122.169 |
| 31.72 | 3.229.551 | + 60.075 | 3.289.626 | + 222.086 | 3.511.712 | + 282.161 |
| 31.73 | 1.778.934 | + 100.110 | 1.879.044 | » | 1.879.044 | + 100.110 |
| 31.81 | 504.457 | + 6.137 | 510.594 | » | 510.594 | + 6.137 |
| Totaux | 98.855.627 | + 4.163.043 | 103.018.670 | + 9.986.179 | 113.004.849 | + 14.149.222 |
| <i>Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services.</i> | | | | | | |
| 34.06 | 166.230 | + 37.011 | 203.241 | » | 203.241 | + 37.011 |
| 34.07 | 56.000 | » | 56.000 | + 5.000 | 61.000 | + 5.000 |
| 34.61 | 793.671 | + 95.750 | 889.421 | » | 889.421 | + 95.750 |
| 34.62 | 820.000 | » | 820.000 | + 2.600.000 | 3.420.000 | + 2.600.000 |
| 34.71 | 2.106.500 | + 329.220 | 2.435.720 | + 1.084.000 | 3.519.720 | + 1.413.220 |
| 34.72 | 7.863.470 | + 185.614 | 8.049.084 | + 6.922.712 | 14.971.796 | + 7.108.326 |
| 34.73 | 242.000 | » | 242.000 | — 182.000 | 60.000 | — 182.000 |
| 34.74 | 2.901.863 | » | 2.901.863 | » | 2.901.863 | » |
| 34.81 | 6.500 | » | 6.500 | » | 6.500 | » |
| Totaux | 14.956.234 | + 647.595 | 15.603.829 | + 10.429.712 | 26.033.541 | + 11.077.307 |
| <i>Sixième partie. — Subventions de fonctionnement.</i> | | | | | | |
| 36.71 nouveau. | » | » | » | + 7.300.000 | 7.300.000 | + 7.300.000 |
| Totaux | » | » | » | + 7.300.000 | 7.300.000 | + 7.300.000 |
| <i>Septième partie. — Dépenses diverses.</i> | | | | | | |
| 37.94 | 8.000.000 | » | 8.000.000 | » | 8.000.000 | » |
| 37.95 | Mémoire. | » | Mémoire. | » | » | » |
| Totaux | 8.000.000 | » | 8.000.000 | » | 8.000.000 | » |
| Totaux du titre III... | 121.811.861 | + 4.810.638 | 126.622.499 | + 27.715.891 | 154.338.390 | + 32.526.529 |

Titre IV. — Interventions publiques.

| NUMERO des chapitres. | CREDITS votés pour 1967. | MESURES acquises. | SERVICES votés. | MESURES nouvelles. | TOTAL | DIFFERENCES entre 1967 et 1968. |
|--|--------------------------|-------------------|-----------------|--------------------|-------------|---------------------------------|
| <i>Troisième partie. — Action éducative et culturelle.</i> | | | | | | |
| 43-61 | 65.000 | » | 65.000 | » | 65.000 | » |
| 43-71 | 8.500 | » | 8.500 | — 8.500 | » | — 8.500 |
| 43-72 | 300.363.590 | » | 300.363.590 | + 34.400.000 | 334.763.590 | + 34.400.000 |
| 43-73 | 1.200.000 | » | 1.200.000 | + 300.000 | 1.500.000 | + 300.000 |
| Totaux | 301.637.090 | » | 301.637.090 | + 34.691.500 | 336.328.590 | + 34.691.500 |

| | | | | | | |
|--|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| <i>Quatrième partie. — Action économique. — Encouragements et interventions.</i> | | | | | | |
| 44-71 | 20.000 | » | 20.000 | » | 20.000 | » |
| 44-72 | 15.500.000 | » | 15.500.000 | » | 15.500.000 | » |
| 44-73 | 8.250.000 | » | 8.250.000 | + 300.000 | 8.550.000 | + 300.000 |
| 44-74 | 23.850.000 | + 11.200.000 | 35.050.000 | + 28.500.000 | 63.550.000 | + 39.700.000 |
| Totaux | 47.620.000 | + 11.200.000 | 58.820.000 | + 28.800.000 | 87.620.000 | + 40.000.000 |

| | | | | | | |
|--|------------|--------------|-------------|---------------|-------------|---------------|
| <i>Sixième partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité.</i> | | | | | | |
| 46-71 | 81.220.000 | + 18.800.000 | 100.020.000 | + 151.000.000 | 251.020.000 | + 169.800.000 |
| 46-73 | Mémoire. | » | Mémoire. | » | » | » |
| Totaux | 81.220.000 | + 18.800.000 | 100.020.000 | + 151.000.000 | 251.020.000 | + 169.800.000 |

| | | | | | | |
|---|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Septième partie. — Action sociale. — Prévoyance.</i> | | | | | | |
| 47-25 | 709.600.000 | — 6.000.000 | 703.600.000 | + 267.600.000 | 971.200.000 | + 261.600.000 |
| 47-61 | 13.700.000 | » | 13.700.000 | » | 13.700.000 | » |
| 47-73 | Mémoire. | » | Mémoire. | » | » | » |
| 47-81 | 20.426.000 | » | 20.426.000 | + 15.300.000 | 35.726.000 | + 15.300.000 |
| 47-82 | 3.660.000 | + 600.000 | 4.260.000 | » | 4.260.000 | + 600.000 |
| Totaux | 747.386.000 | — 5.400.000 | 741.986.000 | + 282.900.000 | 1.024.886.000 | + 277.500.000 |
| Totaux du titre IV... | 1.177.863.090 | + 24.600.000 | 1.202.463.090 | + 497.391.500 | 1.699.854.590 | + 521.991.500 |

Total des dépenses ordinaires.

| | CREDITS votés pour 1967. | MESURES acquises. | SERVICES votés. | MESURES nouvelles. | TOTAL | DIFFERENCES entre 1967 et 1968. |
|---------------|--------------------------|-------------------|-----------------|--------------------|---------------|---------------------------------|
| Titre III.... | 121.811.861 | + 4.810.638 | 126.622.499 | + 27.715.891 | 154.338.390 | + 32.526.529 |
| Titre IV.... | 1.177.863.090 | + 24.600.000 | 1.202.463.090 | + 497.391.500 | 1.699.854.590 | + 521.991.500 |
| Total .. | 1.299.674.951 | + 29.410.638 | 1.329.085.589 | + 525.107.391 | 1.854.192.980 | + 554.518.029 |

II. — DÉPENSES EN CAPITAL

| NUMÉROS des chapitres. | AUTORISA- TIONS de programme votées pour 1967 | AUTORISA- TIONS de programme prévues pour 1968. | DIFFÉRENCE entre 1967 et 1968. | CRÉDITS de paiement votés 1967. | CRÉDITS DE PAIEMENT prévus pour 1968. | | | DIFFÉRENCE entre 1967 et 1968. |
|---------------------------|---|---|--------------------------------------|---------------------------------------|--|-----------------------|--|--------------------------------------|
| | | | | | Services votés. | Mesures nouvelles. | | |

Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat.

Septième partie. — Equipement administratif et divers.

| | | | | | | | | |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|---|---|-------------|
| 57-90 | 3.000.000 | 4.000.000 | 1.000.000 | 1.000.000 | » | » | » | — 1.000.000 |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|---|---|-------------|

Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat.

Sixième partie. — Equipement culturel et social.

| | | | | | | | | |
|---|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|------------|-------------|--------------|
| 66-71 | 120.000.000 | 130.000.000 | + 10.000.000 | 85.000.000 | 59.500.000 | 30.500.000 | 90.000.000 | + 5.000.000 |
| Totaux des titres V et VI (Tra- vail) | 123.000.000 | 134.000.000 | + 11.000.000 | 86.000.000 | 59.500.000 | 30.500.000 | 90.000.000 | + 4.000.000 |
| <i>Total général du Ministère des Affaires sociales (Tra- vail + Santé publique)</i> | 736.000.000 | 772.000.000 | + 36.000.000 | 441.000.000 | 453.000.000 | 85.500.000 | 539.000.000 | + 98.000.000 |

Ces tableaux font apparaître, pour la section Travail, une très forte croissance des dépenses ordinaires + 45 %, au total (+ 26,7 % pour le titre III et + 47,5 % pour le seul titre IV). Cette évolution traduit la volonté de renforcement des services de l'Emploi. Quant aux dépenses en capital, elles intéressent essentiellement la F. P. A. pour laquelle les autorisations de programme passent de 120 à 130 millions de francs et les crédits de paiement de 85 à 90 millions de francs.

LA SECURITE SOCIALE

La discussion budgétaire est, depuis quelques années, l'occasion d'un large échange de vues sur les problèmes de plus en plus préoccupants posés par les différents régimes de sécurité sociale.

Cette année, la situation se présente très sensiblement différente et le budget traduit les effets d'un certain nombre de réformes opérées cet été par les ordonnances prises en application de la loi du 22 juin 1967. Les effets sont complexes. Ils ont créé pour l'Etat un certain nombre de dépenses nouvelles. Ils ont, par ailleurs, été à l'origine de quelques économies.

I. — Les charges assumées par l'Etat en conséquence des ordonnances peuvent être ainsi résumées :

1° *Quelques transferts correspondent à l'allègement de certaines charges indûment mises au compte du régime général de la sécurité sociale depuis quelques années.*

a) L'abrogation, en application de l'article 82 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967, des articles L 56 et L 57 du Code de la Sécurité sociale impose à l'Etat de supporter directement la charge du paiement des fonctionnaires qui, à l'administration centrale et aux échelons locaux, ont pour mission de préparer la réglementation en matière de sécurité sociale et d'assurer le contrôle de son application. Ces frais de fonctionnement des « divers services administratifs de la sécurité sociale » représentaient, l'an dernier, pour la caisse nationale de la Sécurité Sociale, une charge de 53 millions de francs.

De même, et pour la même raison, les frais de fonctionnement du Haut Comité médical de la Sécurité Sociale (610.286 F.) et les frais de fonctionnement des commissions ou juridictions qui mettent en œuvre le contentieux technique de la Sécurité Sociale (2.068.704 F en 1966, 2.600.000 F prévus pour 1968) sont désormais pris en charge par l'Etat.

Il s'agit là d'une mesure réclamée depuis longtemps par votre commission qui estimait anormal et illogique de faire supporter, en usant de la procédure des fonds de concours, aux régimes de sécurité sociale et plus spécialement au régime général, le poids de l'autorité de tutelle. Ces trois mesures représentent pour l'Etat une charge nouvelle de l'ordre de 56 millions de francs.

b) L'Etat prend à son compte une partie de la compensation qui s'opérait depuis 1964 entre les charges vieillesse du régime général et celles du régime autonome des mines. Cette compensation représentait, en 1966, pour le régime général, une dépense de 358 millions de francs.

Au chapitre 47-25 du Budget des Affaires sociales, apparaît en mesure nouvelle un crédit de 255.000.000 F représentant l'ajustement de la contribution de l'Etat au fonds spécial de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines, compte tenu des hausses de salaires (+ 75.000.000 F) et de la réforme de la sécurité sociale (+ 180.000.000 F). Cette somme de 180 millions a été calculée selon des critères qui nous paraissent contestables. La compensation avait été justifiée par le fait que certains secteurs professionnels, agriculture et mines par exemple, ont, par suite de la diminution du nombre des travailleurs qu'ils occupent, un nombre de retraités très élevé. Dans le même temps et en contrepartie, le régime général des salariés reçoit un nombre croissant de jeunes, d'où une inégalité de charges pour les différents régimes dans le domaine de la vieillesse, inégalité appelant la mise en œuvre d'une solidarité à laquelle on donne le nom de compensation. Mais il fallait tenir compte du fait que certains régimes spéciaux (S. N. C. F. et mines par exemple) accordent à leurs ressortissants le bénéfice de la retraite plus tôt que le régime général. La charge due à ce titre n'appelle pas la compensation. Et c'est au calcul de cette charge que le Gouvernement s'est livré pour apprécier la part de la compensation qu'il lui appartenait d'assumer en ce qui concerne l'industrie minière. Il l'a fait en tenant compte de l'âge de mise à la retraite dans les mines qui est de 50 et 55 ans. Mais, et c'est là que nous estimons que le calcul a été faussé, il a retenu comme âge de la retraite dans le régime général 60 ans. Il est exact qu'un salarié du régime général peut prendre sa retraite à 60 ans... mais au taux beaucoup trop bas de 20 % du salaire annuel de base des dix dernières années avant 60 ans ou avant l'âge de la

liquidation. L'augmentation de 4 points par an pendant les cinq années postérieures à 60 ans est la raison impérative qui amène la grande masse des salariés à ne demander la liquidation de leur retraite qu'à 65 ans. On peut assurer que l'âge moyen réel, y compris les cas d'inaptitude, de mise à la retraite est, dans le régime général, de 63/64 ans.

C'est donc une somme bien supérieure à 180 millions que l'Etat devrait prendre en charge au titre de cette compensation.

c) L'Etat a, cette année, décidé d'augmenter de 317 millions de francs sa participation au Fonds national de solidarité. Depuis l'ordonnance du 30 décembre 1958 le régime général assumait le financement de l'allocation supplémentaire due à ses ressortissants alors que l'Etat prenait à sa charge le financement de l'allocation en ce qui concerne les ressortissants des régimes spéciaux et les non salariés. Cette inégalité choquante représentait pour le régime général une charge indue de 685 millions de francs en 1965 et de 703 millions en 1966 et vraisemblablement de 720 millions pour 1967. Le Gouvernement, qui n'a pris en charge que 317 millions pour 1968, a néanmoins annoncé à l'Assemblée Nationale qu'il était dans son intention d'accroître progressivement, de budget en budget, la contribution de l'Etat à ce titre. Nous espérons que cette prise en charge deviendra rapidement intégrale.

d) L'Etat a, d'autre part, décidé de verser à la Caisse nationale des Allocations familiales créée par ordonnance du 21 août dernier une somme de 365 millions de francs afin de couvrir une partie du déficit des prestations familiales des salariés agricoles.

2° *Des charges nouvelles pour l'Etat employeur à la suite des modifications apportées par les ordonnances au mode de calcul des cotisations de sécurité sociale :*

a) L'augmentation et le dé plafonnement de deux points des cotisations patronales pour le risque maladie se traduisent pour l'Etat en une majoration de ses dépenses de 479 millions de francs (330 au titre des charges communes, 83 au titre du Budget des Armées, 66 au titre du Budget annexe des P. et T.) ;

b) Le budget des P. et T. s'est vu « taxé » d'une somme de 13 millions au titre de la contribution de l'Etat à la Caisse nationale d'assurance maladie qui retrouve la gestion de l'assurance

maternité par suite de l'abrogation de l'article L. 130 du Code de la Sécurité sociale. Il nous paraît étonnant que ce budget soit affecté en augmentation au titre de cette mesure alors que le budget des charges communes s'allège au contraire à ce titre d'une somme de 60 millions. Nous considérons qu'il s'agit là d'une erreur due au fait que le budget annexe avait vraisemblablement été préparé avant les ordonnances. Il est possible que l'on ait considéré qu'il s'agit d'une régularisation pour l'année 1967. Mais dans ce cas cette somme aurait dû figurer à la loi de finances rectificative pour 1967. Nous n'en tiendrons donc pas compte dans les charges nouvelles imposées à l'Etat.

II. — Les économies réalisées par le Budget de l'Etat en conséquence des ordonnances.

Elles se résument ainsi :

1° L'abrogation de l'article L. 548 (2^e alinéa) du Code de la Sécurité sociale se traduit pour l'Etat par la suppression de la charge des allocations de maternité versées aux personnes n'ayant pas d'activité professionnelle (population non active) ce qui représente pour le Ministère des Affaires sociales une économie de 8.950.000 F ;

2° L'abrogation de l'article L. 548 (3^e alinéa) du Code de la Sécurité sociale se traduit pour le budget des Anciens combattants (chap. 46-23 ancien) par une économie de 76.900.000 F due au fait que l'Etat a décidé de ne plus prendre en charge les prestations familiales servies aux titulaires de pensions militaires d'invalidité et de victimes de la guerre qui n'exercent aucune activité professionnelle. Cette mesure appelle, de notre part, les plus expresses réserves ;

3° La suppression du Fonds national de surcompensation des prestations familiales entraîne pour le budget des charges communes une économie de 365 millions de francs ;

4° La décision prise par l'Etat de ne plus contribuer au financement de l'assurance maladie pour ses retraités lui procure un allègement de 198 millions de francs (130 au titre des pensionnés civils et 68 au titre des pensions militaires) ;

5° Enfin, le budget des charges communes réalise 60 millions d'économie grâce à la gestion par l'assurance maladie de l'assurance maternité.

Au total, et si l'on fait la balance des charges nouvelles et des économies, les modifications apportées par les ordonnances à l'organisation et au financement de la Sécurité sociale se traduiront, pour l'Etat, en 1968, par une dépense nouvelle de 687 millions de francs.

*
* *

III. — Les ordonnances prises en application de la loi du 22 juin 1967 en matière de sécurité sociale.

Après avoir envisagé les répercussions financières des ordonnances relatives à la sécurité sociale sur le budget de l'Etat, on nous permettra de manifester la réserve de votre Commission des Affaires sociales quant à la réalisation de ce qui était l'objectif même fixé à ces ordonnances par la loi du 22 juin 1967 : « Modifier ou unifier le champ d'application des divers régimes et institutions de sécurité sociale, de prévoyance et d'assistance, en adapter les structures et en assurer l'équilibre financier ».

A. — Les réformes opérées en août dernier ne nous paraissent absolument pas s'être engagées sur la voie de la modification et de l'unification du champ d'application des divers régimes. Seul le régime général des salariés du commerce et de l'industrie a été touché et, par contre-coup, celui des salariés agricoles.

Les régimes spéciaux sont demeurés en l'état. Or, il nous souvient qu'au cours du débat sur les pouvoirs spéciaux devant l'Assemblée Nationale, le 18 mai 1967, M. le Premier Ministre déclarait que le déficit du régime général de la sécurité sociale approchera, en 1967, 3 milliards de francs et que le déficit des régimes spéciaux, actuellement comblé par subvention budgétaire, dépassait déjà 6 milliards.

Au cours de son audition par la Commission spéciale, M. le Ministre des Affaires sociales, en réponse à une question de M. Grand, sénateur, indiquait que le déficit des régimes spéciaux s'établissait comme suit :

| | |
|---|-------|
| a) Régime des exploitants agricoles..... | 1.500 |
| b) Régime minier (vieillesse)..... | 580 |
| c) Régime de la S. N. C. F..... | 800 |
| d) Régime des marins..... | 320 |
| e) Régime des prestations familiales (Fonds de surcompensation) | 370 |
| f) Régimes de vieillesse des non-salariés (au titre du F. N. S.) | 1.320 |
| g) Fonds de retraites des ouvriers de l'Etat..... | 390 |
| | <hr/> |
| Total | 5.280 |
| auquel on peut ajouter les taxes affectées au B. A. P. S. A. (à l'exclusion des taxes sur les produits agricoles)..... | 1.650 |
| | <hr/> |
| Total général..... | 6.930 |

Votre Commission a bien conscience qu'un déficit de 3 milliards au titre du régime général s'ajoutant à un déficit de l'ordre de 7 milliards pour les régimes spéciaux, c'est-à-dire au total 10 milliards de déficit, est une charge insupportable pour le budget de l'Etat. Nous verrons plus loin ce qu'il y a lieu de penser des répercussions des réformes sur la situation financière du régime général. Mais nous constatons que rien n'a été fait en ce qui concerne le déficit beaucoup plus important des régimes spéciaux. Et nous ferons remarquer que (selon les termes mêmes de la réponse à la question n° 2 reproduite *infra* en annexe), le régime général avec, en 1966, 14 millions d'assurés cotisant couvre en réalité près de 32 millions de Français et que son déficit, y compris les énormes charges qu'il supportait indûment, représente — nous serions presque tentés de dire seulement — 3 milliards. Par contre, les régimes spéciaux ne couvrent qu'un nombre d'assurés et d'ayants droit très inférieur : 11 millions de personnes (pour 2.100.000 cotisants aux régimes spéciaux de salariés et 2 millions de cotisants au régime des exploitants agricoles) et leur déficit atteint 7 milliards.

Nous savons que cette situation s'explique en grande partie par la composition démographique des groupes socio-professionnels intéressés par les régimes spéciaux, groupes qui comportent un nombre proportionnellement beaucoup plus important de retraités. Mais nous comprenons que les salariés ressortissant au régime général, qui assumaient seuls depuis plusieurs années le poids des charges d'une soi-disant surcompensation, aient la désagréable sensation d'être une fois encore les sacrifiés d'une politique de facilité qui a paru mettre en accusation leur seul régime alors qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus général. C'est un système d'ensemble de protection sociale des citoyens français qui doit être mis en œuvre.

Dans le même temps où il s'acharnait contre le régime général, le Gouvernement retardait la mise en place du régime qui devait assurer la garantie des 5 millions de bénéficiaires de la loi du 12 juillet 1966, les non-salariés non agricoles. L'irritation causée par les retards apportés à l'application de la loi se traduit de tous côtés.

Votre Commission tient à élever une très vive protestation à ce sujet. La loi du 12 juillet 1966 a été votée par le Parlement selon la procédure d'urgence en trois semaines dans des conditions de hâte qui avaient provoqué les plus expresses réserves. Mais, si les parlementaires avaient accepté, en définitive, malgré l'importance et la complexité du texte, de se plier aux exigences d'ordre du jour que leur imposait le Gouvernement, c'est qu'ils avaient cru en la promesse qui leur avait été faite que la loi entrerait en application sinon peut-être le 1^{er} janvier 1967, du moins au plus tard le 1^{er} avril 1967, Or, 17 mois après le vote, quatre décrets seulement et une ordonnance, celle du 23 septembre 1967, ont été publiés et nous craignons bien que les premières prestations au titre de cette loi ne puissent commencer à être payées aux intéressés avant octobre 1968. Ceci est absolument inadmissible. En effet, le décret n° 67-936 du 24 octobre 1967 règle les conditions d'habilitation des organismes chargés par les caisses mutuelles régionales de recouvrer les cotisations et de payer les prestations. Il prévoit, notamment dans son article 13, qu'un arrêté fixera le point de départ des opérations d'habilitation qui, en tout état de cause, ne peuvent débiter avant la mise en place de la caisse nationale d'assurance maladie-maternité des travailleurs indépendants. C'est en effet cette caisse qui est chargée de décider des habilitations.

Au surplus, les opérations d'habilitation comportent des délais qui, au total, s'étagent en 140 jours au moins et 185 jours au plus à partir de la date fixée par l'arrêté précité (art. 3, 4 et 5 du décret du 24 octobre).

Enfin, jusqu'à publication de la liste complète des organismes habilités dans une région, aucune demande d'affiliation des assurés n'est recevable (art. 10 du même décret), la procédure d'affiliation entraînant en outre une augmentation des délais d'au moins 30 jours (art. 14 du décret).

De ces dispositions, il résulte que tous les délais précités qui excèdent 7 mois ne peuvent débiter que si deux conditions sont remplies dans l'ordre indiqué suivant : mise en place de la Caisse nationale puis publication de l'arrêté visé à l'article 13 du décret du 24 octobre 1967.

A supposer que ces deux conditions soient remplies avant le 1^{er} décembre 1967, les cotisations pourraient encore être encaissées au 1^{er} juillet 1968 et les prestations versées 3 mois après, soit le 1^{er} octobre 1968, date marquant enfin le début réel du fonctionnement du régime.

Cette date serait incontestablement reculée au 1^{er} janvier 1969 si le délai précité du 1^{er} décembre 1967 n'était pas respecté.

Nous souhaitons donc que les trop longues études auxquelles le texte a donné lieu puissent se matérialiser dans les semaines qui viennent, en tout cas par la parution avant la fin de l'année en cours de *tous* les textes réglementaires nécessaires.

B. — En ce qui concerne l'adaptation des structures des divers régimes, le régime général, et lui seul encore une fois, s'est vu profondément remodeler.

Le rapport au Président de la République qui accompagne les ordonnances relatives à la sécurité sociale indique :

« Une première ordonnance relative à l'organisation administrative et financière de la Sécurité sociale institue, au sein du régime général des salariés de l'industrie et du commerce trois caisses nationales distinctes, chargées respectivement de la couverture de la maladie, de la vieillesse et des charges familiales. A chacune des caisses nationales sont affectées des ressources déterminées comprenant essentiellement des cotisations assises sur les salaires.

« L'assiette de ces cotisations demeure limitée par un plafond pour les cotisations affectée aux allocations familiales, à la vieillesse et aux accidents du travail. Quant à la cotisation affectée au risque maladie, elle pourra être assise en partie sur la totalité des rémunérations, afin que le financement de ce risque coûteux mette en jeu une plus large solidarité entre tous les salariés. En outre,

afin de tenir compte des charges croissantes qu'entraîne pour les régimes obligatoires d'assurance maladie l'augmentation des accidents d'automobile, la caisse nationale d'assurance maladie recevra une partie d'une cotisation nouvelle assise sur les primes afférentes à l'assurance obligatoire en matière de circulation des automobiles instituée par la loi du 27 février 1958. Cette diversification de recettes fondées sur la spécificité du risque allégera d'ailleurs la charge des industries de main-d'œuvre.

« Chacune de trois caisses nationales devra équilibrer ses dépenses et ses recettes en prenant toutes mesures appropriées sous le contrôle de l'Etat.

« La caisse nationale de l'assurance maladie, dont les responsabilités seront particulièrement lourdes, aura le pouvoir d'imposer, si elle l'estime indispensable, aux caisses locales dont la gestion lui paraîtrait de nature à compromettre l'équilibre financier de l'ensemble, des mesures particulières tendant à restaurer leur équilibre financier.

« Ces mesures de réorganisation administrative et financière sont complétées par une réforme de la composition des conseils d'administration, destinée à mieux affirmer la responsabilité des catégories qu'ils représentent dans la gestion de la Sécurité sociale.

« Afin de ne pas briser l'unité du régime général de Sécurité sociale, cette première ordonnance crée une agence centrale des organismes de Sécurité sociale, chargée de la gestion commune de la trésorerie de l'ensemble des organismes de Sécurité sociale. D'autre part, l'unité de vue nécessaire en différentes matières, notamment dans l'action sanitaire et sociale, sera réalisée au sein d'un conseil commun qui fera l'objet d'un prochain décret.

« La réorganisation administrative et financière se traduit dans les départements d'outre-mer par la création d'une caisse d'allocations familiales distincte des caisses générales existantes, dont la mission, en matière d'assurance maladie et d'assurance vieillesse, n'est pas modifiée. »

Ces modifications apporteront incontestablement plus de clarté dans l'appréciation de l'équilibre de chacune des trois branches maladie, vieillesse, prestations familiales.

Mais nous redoutons, pour l'avenir, les conséquences de l'obligation faite à chaque caisse d'équilibrer ses recettes et ses dépenses. Ceci peut nous conduire à des mesures drastiques qui se traduiraient par une insupportable majoration des cotisations vieillesse et maladie ou par une augmentation inacceptable du ticket modérateur ou encore par le blocage des prestations familiales.

La réforme de la composition des conseils d'administration qui s'est traduite par la suppression des élections et par l'élimination de la représentation de la Mutualité nous a profondément choqués. Il nous est impossible d'oublier que la **Mutualité** a été le berceau des Assurances sociales et de la Sécurité sociale. L'élimination brutale des représentants de la Mutualité dans les conseils d'administration privera la Sécurité sociale de l'expérience précieuse qu'ils lui apportaient depuis 1930 et d'une collaboration très souvent appréciée, qui permettait de concilier les points de vue divergents des représentants patronaux et salariés. La Mutualité,

institution démocratique, généreuse et saine, ne peut que ressentir comme vexatoire la réforme qui l'écarte des conseils, qui limite brutalement les remboursements complémentaires qu'elle assurait à ses adhérents, qui lui interdit de pratiquer le système dit du tiers payant, qui impose aux pharmacies mutualistes d'appliquer sur les tarifs normaux de vente des médicaments un abattement dont le taux reste à déterminer et qui supprime, pour le remplacer par une simple possibilité, le droit qu'avaient les sociétés mutualistes techniquement équipées de jouer le rôle de sections locales de la Sécurité sociale.

Il ne nous paraît pas possible de laisser accrédi-ter l'idée, qui semble avoir animé les auteurs des ordonnances, selon laquelle la Mutualité serait largement responsable du déficit de la Sécurité sociale. La Mutualité n'a jamais été l'ordonnateur des dépenses et nous ne croyons pas que les mesures la concernant, qui viennent d'être prises, allégeront beaucoup le budget des régimes de Sécurité sociale.

Parmi les autres réformes de structure, il nous faut encore en citer deux :

L'une qui a l'entière approbation de votre Commission a trait à *la mise à la charge de l'Etat des dépenses de fonctionnement des divers services administratifs de la Sécurité sociale, du Haut Comité médical et des commissions ou juridictions participant au contentieux technique de la Sécurité sociale.*

L'autre est *la refonte du régime de l'assurance volontaire pour la couverture du risque maladie et des charges de la maternité.* La situation de « vide législatif » dans laquelle nous nous trouvons depuis plus de deux ans — à la suite de décisions jurisprudentielles divergentes quant à l'appréciation de l'article 99 du règlement d'administration publique du 29 décembre 1945 — ne pouvait plus durer. Il était nécessaire d'assouplir les conditions d'affiliation à l'assurance volontaire.

L'ordonnance ouvre le bénéfice d'une assurance sociale volontaire couvrant le risque maladie et les charges de maternité aux personnes résidant en France qui, soit à titre personnel, soit en qualité d'ayant droit, ne relèvent pas, en l'état actuel de la législation, d'un régime d'assurances sociales obligatoire et ne peuvent prétendre au bénéfice de l'assurance sociale volontaire pour les risques et charges ci-dessus mentionnés.

Dorénavant, tous les Français qui ne sont pas assurés obligatoires pourront être assurés volontaires.

Cette réforme comble une lacune souvent ressentie.

La cotisation est à la charge exclusive des assurés volontaires. Toutefois, en cas d'insuffisance des ressources, tenant notamment à l'incapacité dûment constatée de se livrer à une activité professionnelle rémunératrice, la cotisation des intéressés peut être prise en charge, en totalité ou partiellement par le Service départemental d'aide sociale, conformément aux règles fixées par le titre III du Code de la famille et de l'aide sociale.

Nous remarquerons que cette disposition devrait très sensiblement alléger les charges de l'aide médicale et donc procurer des économies pour les budgets des collectivités locales et de l'Etat. Par contre, elle constitue une charge nouvelle pour les régimes de sécurité sociale dans la mesure où les cotisations ne sont pas encore ajustées aux dépenses de prestations.

C. — Peut-on apprécier les répercussions financières des ordonnances sur l'équilibre financier du régime général de la sécurité sociale ?

Il semble qu'il est encore bien tôt pour apporter une réponse à cette question. Certes, le déficit va se trouver réduit. Mais votre Commission n'a pas l'impression que les mesures prises vont rétablir durablement la situation.

1° *Le système des cotisations* a été remanié en fonction des charges qui pèsent sur les divers risques, dorénavant individualisés.

Les nouveaux taux ont été fixés par le décret n° 67-803 du 30 septembre 1967.

a) La cotisation d'assurance maladie reste à la charge des employeurs et des salariés. Elle est fixée à 15 % des salaires (11,5 % à la charge des employeurs et 3,5 % à la charge des salariés). Sur ces 15 %, 3 % sont prélevés sur l'ensemble de la rémunération (déplafonnement intégral dont 1 % à la charge du salarié et 2 % à la charge de l'employeur.

De plus, il a été institué une recette qui n'est pas assise sur les salaires. Il s'agit d'une cotisation proportionnelle aux primes d'assurance obligatoire des véhicules à moteur souscrite par tous les assurés sociaux. Son taux n'est pas encore fixé, mais on a avancé le chiffre de 3 %. Il est impossible d'apprécier, dès maintenant, son rendement ;

b) La cotisation d'assurance vieillesse demeure à la charge des employeurs et des salariés ; elle est assise sur l'ensemble des rémunérations plafonnées. Elle est fixée à 8,5 % des salaires (soit 5,50 % à la charge des employeurs et 3 % à la charge des salariés) ;

c) Le taux et le mode de calcul des cotisations d'accidents du travail n'ont pas été modifiés ;

d) Quant aux cotisations de prestations familiales des salariés elles représentent 11,5 % des salaires plafonnés (au lieu de 13,5 % auparavant) à la charge des employeurs. En ce qui concerne les travailleurs indépendants et les employeurs, les cotisations sont proportionnelles aux revenus des intéressés. Enfin, le financement de la section « de la population non active » est assuré par les trois grands régimes professionnels.

Au total, la part des employeurs reste fixée à 28,50 % des salaires, tandis que la part des salariés augmente d'un demi-point et passe de 6 à 6,5 %. Les deux cotisations sont partiellement déplaçonnées. A partir de soixante-cinq ans, la cotisation salariale au titre de la vieillesse est supprimée (3 %) mais il est à remarquer que la contribution des assurés âgés de plus de soixante-cinq ans, retraités ou non, passe de 2 à 3,5 %, dont 1 % déplaçonné.

2° *Le système des prestations* a subi aussi des modifications :

a) En ce qui concerne l'assurance vieillesse, aucun changement n'a été apporté. Il est à noter toutefois qu'un arrêté du 31 mars 1967 a revalorisé les pensions et rentes de vieillesse de 5,8 % à compter du 1^{er} avril 1967. Nous avons connu, les années précédentes, des revalorisations de l'ordre de 6,9 % en 1966, 11 % en 1965, 12 % en 1964, 16 % en 1965, 15 % en 1962 ;

b) Les prestations familiales seront calculées, sauf en ce qui concerne l'allocation de salaire unique et de la mère au foyer, d'après des bases mensuelles fixées par décret et toujours affectées d'abattements de zones. Il semble que les prévisions budgétaires pour 1968 aient tenu compte d'une majoration de 4,5 % à partir du 1^{er} août 1968.

Devant votre Commission, M. le Ministre Jeanneney a confirmé l'intention du Gouvernement de poursuivre sa politique de réduction progressive des zones de salaires. Mais il n'a pu prendre aucun engagement quant aux chiffres qui seront retenus.

L'allocation logement pourra être accordée aux chefs de famille, ne bénéficiant que d'un seul revenu professionnel, pendant une durée de deux ans à compter de la date du mariage. Nous devons, à ce sujet, faire observer que l'allocation logement est incontestablement celle dont la charge, pour les caisses d'allocations familiales, augmente le plus vite : environ 22 % encore entre le deuxième trimestre 1966 et le deuxième trimestre 1967. Elle perd de plus en plus son caractère de prestation familiale. Les loyers, y compris et même surtout dans le secteur H. L. M., ont connu une progression telle qu'elle les rend insupportables aux personnes à revenus modestes. L'allocation logement devrait être plus libéralement accordée, mais son financement devrait, en partie, être assuré par un financement public.

Les conditions d'attribution des prestations familiales à la population non active seront vraisemblablement modifiées. Mais nous n'avons à ce sujet aucune précision.

Par contre, le nouvel article L 527 du Code de la Sécurité sociale prévoit que les allocations familiales seront dorénavant dues tant que dure l'obligation scolaire et six mois au-delà (au lieu d'un an jusque là). Ceci, joint au fait que l'obligation scolaire a été portée à 16 ans, revient à accorder de droit à partir de 1969 les allocations familiales jusqu'à 16 ans et 6 mois, au lieu de 15 ans cette année.

Enfin, les prestations de l'assurance maternité — dont la charge avait été transférée en 1963 de l'assurance maladie aux prestations familiales — sont à nouveau imputées à l'assurance maladie.

En fait, l'ensemble des prestations familiales ainsi aménagées ne devra pas représenter une charge supérieure à 11,5 % de la masse des salaires plafonnés.

Votre Commission s'associe aux regrets exprimés par MM. Marie-Anne et Bernier que le Gouvernement n'ait pas cru saisir l'opportunité que lui conféraient les pouvoirs spéciaux pour instituer par ordonnance un régime de prestations familiales applicable à l'ensemble des membres des professions non salariées des départements d'outre-mer.

L'absence de ces prestations est certainement l'un des facteurs qui expliquent la réticence constatée dans ces départements, qui

souffrent d'une économie de subsistance, à l'endroit de la profession de chef d'entreprise agricole, industrielle, commerciale ou artisanale.

c) La nature des avantages vieillesse non contributifs n'est pas modifiée.

En 1967, le principe de deux augmentations des allocations minima de vieillesse a été maintenu mais le rythme en a été ralenti. Alors que les années précédentes les majorations portaient effet du 1^{er} janvier et du 1^{er} juillet, en 1967, la seconde a été reportée au 1^{er} octobre.

Ainsi donc, le montant minimum des avantages de vieillesse de base assortie de l'allocation supplémentaire a successivement été porté de 2.100 F (1.300 F + 800 F) au 1^{er} janvier 1967, à 2.200 F (1.400 F + 800 F) au 1^{er} octobre 1967. Corrélativement, les plafonds de ressources ont été relevés à 3.600 F et 3.700 F pour une personne seule et à 5.400 F et 5.550 F pour un ménage. Ainsi donc, fin 1967, aura été atteint le chiffre de 2.200 F que la commission Laroque estimait devoir être atteint en 1965.

Il semble résulter des documents budgétaires que deux nouvelles augmentations de 100 F interviendront en 1968, sans doute en janvier et en octobre, ce qui aura pour effet de porter, fin 1968, le minimum des avantages vieillesse à 2.400 F.

A propos de ces avantages de vieillesse non contributifs votre Commission des Affaires sociales tient à présenter les observations suivantes :

— En 1966, la majoration annuelle de 200 F a été répartie à raison de 50 F au titre de l'allocation supplémentaire et de 150 F au titre de l'allocation de base.

— En 1967, la majoration de 200 F n'a affecté que l'allocation de base ; en 1968, il semble que l'on reviendra à la clé de répartition (50-150 F) de 1966.

Or, les allocations de base sont — à l'exception du régime des non-salariés agricoles — à la charge exclusive des caisses professionnelles et ces dernières doivent, en conséquence, relever les cotisations des actifs pour financer les majorations décidées unilatéralement par le Gouvernement.

Ainsi, en 1967, le Gouvernement a pu décider un relèvement des allocations non contributives d'autant plus facilement que le Trésor n'en supportait pas la charge.

— Depuis plusieurs années, chaque majoration de l'allocation minimum emporte un relèvement du même ordre du plafond de ressources.

Au 1^{er} janvier 1964, le montant des avantages vieillesse était de 1.600 F et le plafond de ressources de 3.100 F, ce qui laissait aux intéressés la possibilité de se procurer 1.500 F de ressources extérieures sans perdre le bénéfice de leurs prestations.

Au 1^{er} octobre 1967, les chiffres cités plus haut ont été portés respectivement à 2.200 F et 3.700 F. La part autorisée de ressources personnelles est donc restée inchangée depuis quatre ans.

Cette relative stagnation des plafonds représente + 3,2 % en 1965, + 6,2 % en 1966, + 5,8 % en 1967 et, sans doute + 5,5 % en 1968 ; elle aboutit à priver un nombre croissant de bénéficiaires de la totalité ou d'une partie de leur allocation. Ceci résulte de la comparaison du taux de progression des avantages de base et de celui des dépenses.

Il faudrait donc que le Gouvernement abandonne la procédure jusqu'ici suivie en matière de majorations des plafonds en faisant évoluer ceux-ci d'un montant supérieur à la stricte augmentation en valeur absolue des avantages vieillesse.

d) Les prestations de l'assurance maladie ont subi de profonds bouleversements.

Les conditions d'ouverture du droit aux prestations appartiennent au domaine réglementaire et il semble que le Gouvernement envisage d'exiger un nombre plus élevé d'heures de travail au cours de la période de référence.

Les conditions d'attribution des prestations en nature ont été modifiées, en particulier, en ce qui concerne le ticket modérateur, le système du tiers payant, le contrôle des frais médicaux, la notion de longue maladie ou d'affection coûteuse et les conditions de vente des produits pharmaceutiques.

L'article 13 de l'ordonnance n° 67-707 du 21 août 1967 a modifié les articles L. 286, L. 286-1 et L. 287 du Code de la Sécurité sociale. Il prévoit que la participation des assurés au tarif servant de base au calcul des prestations — c'est-à-dire le ticket modérateur — est fixée par décret et qu'elle peut être proportionnelle auxdits tarifs ou forfaitaire. Elle pourra varier selon les

catégories de prestations en fonction des conditions dans lesquelles sont dispensés les soins, des conditions d'hébergement ou de la nature de l'établissement où les soins sont donnés. Elle pourra être réduite en fonction de l'âge ou de la situation de famille des prestataires.

Il semble que ce ticket modérateur sera pratiquement unifié à 30 % en ce qui concerne les médicaments et porté à ce taux (au lieu de 20 %) en ce qui concerne les honoraires médicaux quand il y aura convention. C'est certainement cette disposition nouvelle qui a suscité le plus de remous dans l'opinion publique habituée depuis plus de vingt ans au taux de 20 % et à la garantie que lui conférait son caractère de « matière du domaine législatif ». Il a été aussi décidé que l'assuré devrait en tout état de cause conserver à sa charge une participation correspondant au minimum de 1/5 du ticket modérateur, participation considérée comme d'ordre public, c'est-à-dire 6 % du prix des médicaments ou de la consultation médicale. Ainsi est brutalement réduite l'action des groupements mutualistes.

Le nouvel article L. 286-1 règle théoriquement le problème dit de la longue maladie posé depuis l'annulation par le Conseil d'Etat, le 22 novembre 1963, du décret n° 62-1112 du 3 octobre 1962. Mais les difficultés pratiques ne semblent pas résolues de ce fait. En effet (cf. *infra* la réponse à la question n° 9 de la Commission), le Haut Comité médical consulté, a estimé qu'il ne lui était pas possible d'établir, du point de vue médical, une liste limitative d'affections (avis du 11 octobre 1967). Malgré cet avis, le Gouvernement semble décidé à établir lui-même cette liste. Nous craignons qu'elle soit encore très limitative et ne tienne pas assez compte des notions de « traitement prolongé » et de « thérapeutique particulièrement coûteuse ».

En tout cas, nous voyons disparaître avec regret du texte la référence au coefficient K 50 à partir duquel les frais afférents à un acte ou à une série d'actes étaient intégralement remboursés aux assurés.

Le système dit du tiers-payant est pratiquement interdit par le nouvel article L. 288, sauf en cas d'hospitalisation. Cette limitation — alors que chacun connaît le coût pharmaceutique de certaines ordonnances — risque d'être très lourde pour les budgets modestes tout en ne semblant pas de nature à alléger beaucoup la situation financière de la sécurité sociale.

Les cures thermales ne donneront plus lieu au versement d'indemnités journalières, sauf indemnisation sur les fonds d'action sanitaire et sociale.

Les indemnités journalières servies en cas d'arrêt de travail aux titulaires d'une pension, rente ou allocation de vieillesse qui continuent à travailler pourront être réduites.

Le contrôle médical sera renforcé. Il sera organisé et dirigé directement par la Caisse Nationale de l'assurance maladie (art. 2 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967).

L'ordonnance du 21 août enlève au tarif pharmaceutique national le caractère de prix imposé et légalise la pratique des remises. Son article 3 prévoit que, afin d'éviter le gaspillage des médicaments, des modalités particulières pourront être fixées par décret pour la délivrance des médicaments aux bénéficiaires d'un régime d'assurance-maladie ou de l'aide sociale. Les mesures d'application de ce texte ne sont pas encore connues.

Le nouvel article L. 577 *bis* du Code de la Santé publique doit faciliter l'ouverture de pharmacies mutualistes. Mais ces pharmacies devront appliquer un abattement sur les prix limites du tarif pharmaceutique national et le Ministre des Affaires sociales pourra leur imposer des conditions particulières de fonctionnement non précisées. Nous craignons que ces conditions découragent les groupements mutualistes qui n'auront plus guère d'intérêt à créer ces officines.

Enfin, il semble qu'une baisse de 2 à 3 % doive s'appliquer sur les produits pharmaceutiques.

3° *Quelles économies pour le régime général peut-on attendre de ces réformes ?*

Le Ministre des Affaires sociales a rappelé à l'Assemblée que le total des dépenses du régime général de sécurité sociale atteint la moitié des dépenses totales du budget de l'Etat.

Il nous a paru intéressant de reproduire les deux tableaux suivants qui retracent depuis 1958 l'évolution de la progression des diverses prestations tant pour l'ensemble des régimes que pour le régime général isolé. Nous noterons à ce sujet, bien sûr, la très rapide progression des prestations de l'assurance maladie, mais la progression aussi rapide — plus rapide même pour le régime général — des prestations vieillesse et invalidité.

Progression des diverses prestations de Sécurité sociale.

(Base 100 en 1958.)

A. — Ensemble des régimes.

| ANNEES | RISQUES | | | | | | | |
|---------------|-------------------------------------|---------|---------------------------|---------|-----------------------|---------|-------------------------|---------|
| | Maladies et prestations assimilées. | | Vieillesse et invalidité. | | Accidents du travail. | | Prestations familiales. | |
| | | Indice. | | Indice. | | Indice. | | Indice. |
| 1958 | 5.921,72 | 100 | 11.499,93 | 100 | 1.659,87 | 100 | 8.942,53 | 100 |
| 1959 | 6.426,06 | 108 | 12.600,81 | 110 | 1.898,00 | 114 | 9.443,55 | 106 |
| 1960 | 7.524,40 | 127 | 14.164,38 | 123 | 2.101,85 | 127 | 10.271,92 | 115 |
| 1961 | 10.180,43 | 172 | 14.911,97 | 130 | 2.375,13 | 143 | 11.040,72 | 123 |
| 1962 | 11.397,54 | 192 | 18.469,79 | 161 | 2.741,23 | 165 | 12.533,84 | 140 |
| 1963 | 13.644,15 | 230 | 22.036,59 | 192 | 3.249,13 | 196 | 14.082,84 | 157 |
| 1964 | 16.063,47 | 271 | 25.895,38 | 225 | 3.767,17 | 227 | 15.280,00 | 171 |
| 1965 | 18.016,22 | 304 | 29.915,45 | 260 | 4.192,23 | 253 | 16.170,57 | 181 |
| 1966 (1)..... | 20.203,47 | 341 | 33.329,20 | 290 | 4.589,98 | 277 | 17.129,75 | 192 |
| 1967 (2)..... | 22.642,43 | 382 | 37.276,14 | 324 | 4.957,93 | 299 | 18.171,30 | 203 |

(1) Chiffres provisoires.

(2) Chiffres provisionnels.

B. — Régime général.

| ANNEES | RISQUES | | | | | | | |
|---------------|-------------------------------------|---------|---------------------------|---------|-----------------------|---------|-----------------------------|---------|
| | Maladies et prestations assimilées. | | Vieillesse et invalidité. | | Accidents du travail. | | Prestations familiales (1). | |
| | | Indice. | | Indice. | | Indice. | | Indice. |
| 1958 | 4.587,60 | 100 | 2.288,24 | 100 | 1.095,00 | 100 | 5.573,38 | 100 |
| 1959 | 4.944,93 | 108 | 3.032,14 | 132 | 1.267,73 | 116 | 5.915,45 | 106 |
| 1960 | 5.860,00 | 128 | 3.219,00 | 141 | 1.424,00 | 130 | 6.526,00 | 117 |
| 1961 | 7.376,00 | 161 | 3.600,00 | 157 | 1.632,00 | 149 | 7.094,00 | 127 |
| 1962 | 8.715,00 | 190 | 4.233,00 | 185 | 1.932,00 | 176 | 8.083,00 | 145 |
| 1963 | 11.067,00 | 241 | 5.299,00 | 232 | 2.312,00 | 211 | 10.227,00 | 183 |
| 1964 | 13.095,00 | 285 | 6.453,00 | 282 | 2.730,00 | 249 | 10.938,00 | 196 |
| 1965 | 14.787,00 | 322 | 7.547,00 | 330 | 3.031,00 | 277 | 11.661,10 | 209 |
| 1966 (1)..... | 16.686,29 | 364 | 8.738,90 | 382 | 3.297,00 | 301 | 12.393,70 | 222 |
| 1967 (2)..... | 18.796,25 | 410 | 9.945,70 | 435 | 3.583,00 | 327 | 13.239,50 | 238 |

(1) Chiffres provisoires.

(2) Chiffres prévisionnels.

L'évaluation des économies à attendre des réformes de structure et des modifications apportées au service des prestations semble difficile à faire. M. Ribadeau-Dumas, dans son avis au nom de la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée Nationale, chiffre ces économies à 955 millions pour 1968. M. Boisdé, dans son rapport au nom de la Commission des Finances, les chiffre à 910 millions.

A ces allègements doivent s'ajouter les majorations de recettes dues aux augmentations et aux aménagements des cotisations. Ces suppléments de recettes sont évalués à 2.360 millions se répartissant ainsi :

- a) Augmentation des cotisations salariales 1.160 millions
- b) Augmentation des cotisations patronales 1.200 millions

On estime généralement que, dans ces conditions, le régime général sera équilibré en 1968, tant sur le plan global que pour chacune de ses branches.

Mais cet équilibre nous paraît extrêmement précaire et dû à des mesures de partielle remise en ordre plutôt qu'à une réforme d'ensemble. Contraignantes pour les assurés du régime général, financièrement lourdes pour les budgets modestes en cette période de récession économique et de chômage, vexatoires pour les groupements mutualistes, ces réformes n'ont pas atteint les objectifs qui leur étaient assignés par la loi du 22 juin 1967.

Le rapporteur pour avis de la Commission des Affaires culturelles a cru pouvoir dire à l'Assemblée que « à l'origine la sécurité sociale a toujours été présentée comme une affaire de solidarité entre les membres de la nation française. Et puis, peu à peu, c'est la notion de l'assurance qui a triomphé ». Nous ne partageons pas ce point de vue. Nous croyons au contraire qu'à l'origine la Sécurité sociale était une grande mutuelle obligatoire des salariés et que l'Etat a peu à peu trouvé commode, en l'absence d'une généralisation pourtant prévue par les textes, de transformer le régime général en un système d'accueil pour tous ceux qui, à titre ou à un autre, méritaient une protection (étudiants, victimes de la guerre, rapatriés, etc.). Dans le même temps on lui imposait de très lourdes charges de surcompensation qui auraient dû, elles aussi, ressortir à la solidarité nationale (déficit des

régimes spéciaux, allocations du Fonds de solidarité, paiement des services administratifs, lourdes participations aux programmes d'équipement sanitaire, etc.).

La « remise en ordre » n'amène l'Etat à reprendre à son compte que 700 millions sur les 3.200 qui lui incombent au titre de la solidarité nationale. Le reste est encore demandé à la masse salariale, dans le temps où l'on réduit les avantages que les assurés considéraient comme des droits acquis et où l'on demande aux entreprises d'être concurrentielles sur le marché européen.

Nous nous trouvons incontestablement en présence de réformes déflationnistes.

La loi de finances rectificative pour 1967 va, d'autre part, apporter au régime général une subvention de 4.850 millions qui permettra d'éteindre la dette contractée en 1966 et 1967 envers le Trésor public par la Caisse nationale.

Conjuguées, ces mesures permettront en 1968 aux organismes de Sécurité sociale de gérer, sur des bases financièrement assainies, les risques dont ils ont la charge.

Mais les prestations sociales continueront à évoluer et leur charge à s'alourdir. Le problème de fond reste posé à une époque où l'harmonisation des législations de protection sociale n'a pas encore été vraiment étudiée sur le plan européen. Nous sommes certains d'être bientôt amenés à en connaître à nouveau.

L'EMPLOI. — LES SALAIRES

A. — L'emploi.

Longtemps ignoré des pouvoirs publics, le **chômage** est devenu depuis le milieu de l'année 1966, dans l'ensemble du pays, l'un des problèmes les plus préoccupants. Au début de l'année 1967, M. le Premier Ministre reconnaissait que c'était l'une des deux déconvenues de son Gouvernement et la création en avril dernier d'un Secrétariat d'Etat à l'emploi traduisait cette prise de conscience. Les années de plein emploi qui s'étaient ensuite succédé, sur un rythme très provisoirement contrarié par l'insertion finalement aisée dans notre économie de l'énorme apport des rapatriés d'Algérie, nous avaient accoutumés à une certaine sérénité. Certains experts craignaient même la « surchauffe » et il nous semble bien que le V^e Plan — dont l'un des objectifs était le plein emploi — a été conçu dans cette optique. Mais déjà au Sénat en décembre 1964 certains — notes discordantes dans un concert optimiste — avaient souligné l'apparition d'un fléchissement de la tendance. Plusieurs membres de la Commission des Affaires sociales avaient alors manifesté leur crainte de voir le plein emploi de plus en plus difficilement réalisé, étant donné les difficultés que rencontreraient, pour trouver du travail, dans certaines régions, les libérés du service militaire, appartenant pourtant encore aux classes creuses. Les données sur lesquelles se fondaient les options du V^e Plan paraissaient par trop optimistes et nos collègues demandaient que soit menée une étude plus approfondie du marché de l'emploi par région, les statistiques du Ministère du Travail ne leur paraissant pas correspondre partout à la réalité.

Enfin, ils estimaient nécessaire de prendre en considération le fait que notre jeunesse n'a plus les débouchés que lui offrait la France d'Outre-Mer et se trouve pratiquement réduite à s'employer à l'intérieur de l'« hexagone ».

Une psychose de crise s'est installée dans le pays et ce ne sont pas les fermetures d'usines ou d'ateliers que la presse nous annonce quotidiennement à travers toute la France qui viendront apaiser la crainte qu'ont bien des travailleurs de perdre leur emploi.

Les chiffres les plus divers ont été avancés ; ils varient de 200.000 à 600.000 chômeurs. Le dernier bulletin publié par le Ministère des Affaires sociales fait état de 198.200 demandes d'emploi officiellement enregistrées et non satisfaites au 1^{er} juillet 1967 et de 49.730 chômeurs secourus.

Il est à noter que ces chiffres s'appliqueraient à une population active de 20.290.000 personnes dont 14.780.000 salariés.

Dans son intervention à l'Assemblée Nationale, M. le Secrétaire d'Etat à l'Emploi a annoncé que ses services venaient d'enregistrer 212.000 demandes d'emploi non satisfaites. — sans doute en septembre — correspondant à 380.000 ou 400.000 demandeurs d'emploi au sens du recensement (notion retenue pour le jeu des « clignotants »).

Mais, ni le nombre des chômeurs secourus ni celui des demandeurs d'emploi inscrits ne traduisent exactement le sous-emploi. Les conditions d'inscription aux fonds de chômage étaient par trop rigoureuses et l'attitude des demandeurs d'emploi à l'égard des services publics de main-d'œuvre souvent réservée.

Nous ne prendrons donc pas parti sur l'importance numérique du chômage total ou partiel. Et nous reconnaissons volontiers que d'autres pays que le nôtre sont confrontés à des problèmes aussi ou plus graves. Mais le fait est là, patent : les Français — surtout les jeunes, les travailleurs cadres ou non qui ont atteint la cinquantaine, les femmes — trouvent de plus en plus difficilement une occupation normalement rémunératrice.

Après la province, après les Départements d'Outre-Mer où ces difficultés ont provoqué quelques explosions brutales, la région parisienne est à son tour atteinte. Un grand quotidien du soir jetait, le 11 novembre, un cri d'alarme : plus de 100.000 chômeurs dans la seule région parisienne, soit un taux de chômage correspondant à 2,2 % de la population active. Ce qui confère à ces données un caractère encore plus inquiétant, c'est la constatation de la rapidité de la dégradation.

Aussi avons-nous accueilli avec satisfaction la plupart des dispositions des **ordonnances de juillet concernant l'emploi**. Leur analyse a longuement été faite dans la presse, les revues spécialisées et les rapports à l'Assemblée Nationale. Nous nous bornerons à en présenter un très bref résumé.

L'ordonnance n° 67-580 du 13 juillet 1967 améliore et élargit les garanties de ressources versées aux travailleurs sans emploi.

Désormais, quelle que soit la commune de résidence, tout travailleur privé d'emploi, qui réunit les conditions d'ouverture du droit, est automatiquement couvert par l'aide publique. Les communes n'auront plus à financer les fonds locaux de chômage, dont la charge sera dorénavant entièrement assurée par l'Etat.

Les premiers bénéficiaires de cette extension seront les salariés agricoles qui jusqu'à présent n'étaient pratiquement pas couverts par l'aide publique.

Le nombre des chômeurs secourus doublera vraisemblablement ; on envisage 80.000 bénéficiaires.

Les départements d'outre-mer, sous certaines conditions, bénéficieront également de ces dispositions.

Par ailleurs, le régime d'assurance chômage institué par la convention du 31 décembre 1958, est étendu à toutes les activités, à l'exclusion des salariés agricoles et des gens de maison. Jusqu'à présent, seuls les salariés appartenant à des activités relevant du C. N. P. F. en bénéficiaient. Désormais, tout employeur est assujéti au régime de l'U. N. E. D. I. C.

Au point de vue des ressources elles-mêmes, le but de la réforme est de valoriser le taux des allocations afin que le cumul des allocations publiques et privées atteigne 80 % d'un salaire moyen de l'ordre de 800 F par mois pendant les trois premiers mois de chômage, trois mois étant la durée moyenne actuelle du chômage enregistré.

Le taux des allocations de chômage a été porté :

a) Allocation principale :

- dans la région parisienne, de 5,40 F à 6,30 F pendant les trois premiers mois et 5, 80 F ensuite ;
- ailleurs, de 5,30 F ou 5 F à 6,05 F pendant les trois premiers mois et 5,70 F ensuite.

b) Majoration pour personne à charge : de 2,35 F, 2,30 F ou 2,25 F à 2,50 F.

L'Unedic a, de son côté, décidé de majorer de 15 % les allocations qu'elle sert.

L'ordonnance n° 67-581 du 13 juillet 1967 est relative aux garanties à accorder aux travailleurs licenciés. Désormais, les salariés justifiant de deux ans d'ancienneté dans l'entreprise 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 dont le taux est égal à celui de l'indemnité minimale de licenciement. Désormais, les conventions collectives devront comporter, au bénéfice de tous les travailleurs, des clauses relatives à des indemnités de licenciement.

L'ordonnance n° 67-579 a complété la loi n° 63-1240 du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi en modifiant les conditions d'attribution des allocations de conversion et de formation professionnelle.

Enfin, l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet a créé une Agence nationale pour l'emploi. Son objectif est d'apporter son concours aux services chargés de l'emploi dans le domaine de l'accueil, de l'information des travailleurs, du conseil professionnel et du placement. Cette agence, dont les sections locales constitueront les correspondants des demandeurs d'emploi, sera notamment dotée de personnels spécialisés qui pourront adapter l'offre à la demande d'emploi. A l'échelon national, l'agence sera chargée de la gestion de la bourse nationale de l'emploi.

Les sections locales de l'agence seront mises en place progressivement et en premier lieu dans les départements où la situation de l'emploi est particulièrement grave.

Cette ordonnance apporte par ailleurs une dérogation aux principes législatifs qui réservaient aux services publics de main-d'œuvre le monopole du placement. Elle autorise la création d'organismes de placement privés gratuits, relevant d'organisations paritaires de travailleurs et d'employeurs, d'associations reconnues d'utilité publique et d'associations d'anciens élèves qui pourront fonctionner en qualité de correspondants nationaux ou locaux de l'Agence nationale pour l'emploi après agrément et convention.

Nous verrons *infra* au chapitre « Moyens des Services » **la traduction financière pour l'Etat de certaines de ces décisions.** Nous indiquerons que ces répercussions justifient la très forte progression (+ 45 %) de la section Travail du budget des Affaires sociales.

Des crédits de 200.000 F (chap. 34-72) et 500.000 F (chap. 44-74) permettront de lancer deux enquêtes qui devraient donner une meilleure connaissance du marché du travail. Nous souhaitons que ces enquêtes soient menées à bien dans les meilleurs délais et surtout que leurs indications soient très rapidement traduites et exploitées. Le marché du travail est essentiellement mouvant et la rapidité du renseignement est un élément capital.

Il est à noter, par ailleurs, que l'Institut national de la Statistique et des Etudes économiques est doté en mesures nouvelles d'un crédit de 3.300.000 F, qui doit lui permettre d'apporter sa contribution à une plus juste appréciation des besoins et des offres.

Nous espérons que ces connaissances atténueront le caractère très précaire en la matière de notre appareil statistique, auquel les économistes chargés de la préparation du Plan demandent plus qu'il ne peut fournir.

La dotation du Fonds national de l'Emploi (chap. 44-74) qui figurait pour 23.850.000 F au budget de 1967 s'élèvera pour 1968 à 63.550.000 F, soit une augmentation de 29.700.000 F.

L'Agence nationale de l'emploi reçoit (chap. 36-71 nouveau) une subvention de 7.300.000 F.

Le Fonds national du chômage qui s'était vu affecter en 1967 une somme de 81.220.000 F sera doté en 1968 de 251.020.000 F, soit une augmentation de 169.800.000 F.

Nous applaudissons, bien évidemment, à ces mesures. Elles tendent à adapter les structures administratives et financières de l'Etat à une situation dépressive. Mais, sans vouloir en minimiser la portée, nous souhaiterions qu'elles n'aient pas à jouer. M. le Ministre des Affaires sociales a marqué à l'Assemblée Nationale la volonté du Gouvernement de pratiquer une politique active de l'emploi et de mettre rapidement en place « l'infrastructure de l'adaptation » indispensable à une société industrielle en pleine évolution. L'essentiel pour nous n'est pas de réglementer l'aide à apporter aux chômeurs victimes de la récession. Il vaut mieux prévenir le chômage que l'indemniser. Une politique de relance de l'économie donnerait à la politique de l'indemnisation toute sa valeur en la rendant moins coûteuse. Plutôt que de laisser le chômage s'amplifier et absorber en vain des sommes de plus en plus importantes, le Gouvernement devrait s'engager

résolument dans une politique active de relance de l'économie. Même coûteuse dans l'immédiat, une telle politique serait payante à bref délai et contribuerait à rétablir l'équilibre du marché du travail.

*
* * *

Bien des observations pourraient encore être présentées sur les problèmes de l'emploi. Nous voudrions à ce propos marquer la particulière gravité du drame que connaissent plusieurs centaines de milliers de jeunes à la recherche de travail. Le Conseil économique a consacré une longue étude à cette angoissante question.

Il nous paraît urgent de mettre un terme à des agissements répréhensibles : ceux de personnes sans scrupules qui cherchent à profiter de la situation en proposant, par la voie de petites annonces de presse particulièrement alléchantes, des situations ou des gains mirifiques aux malheureux en quête de travail.

De même, il serait indispensable de revoir la réglementation concernant l'âge de la retraite puisque notre système économique n'est plus en mesure d'offrir un emploi à ceux qui, au-delà de 60 ans et même souvent avant, sont rejetés par notre économie.

Quant à la mobilité de la main-d'œuvre, tant pronée, elle suppose à la fois une vigoureuse politique de logements sociaux locatifs dont les loyers doivent être adaptés aux ressources modestes des travailleurs et une active doctrine d'aménagement du territoire.

L'information des travailleurs devrait mieux être assurée par une réelle association des comités d'entreprises aux décisions prises en matière d'emploi.

L'important est de ne pas se résigner à accepter le chômage comme un mal nécessaire ni comme un volant de sécurité ou de régularisation pour une économie en mutation dans laquelle serait ainsi interdite toute revendication ouvrière sur les fruits de l'expansion.

*
* * *

B. — L'immigration.

Les services de la population et des migrations voient augmenter les crédits de fonctionnement ou d'intervention qui leur sont affectés.

Au chapitre 37-81, un crédit supplémentaire, en mesures nouvelles, de 100.000 F vient ajuster la dotation destinée au fonctionnement des centres d'accueil des rapatriés (qui passent de 2.532.135 F à 3.225.283 F). Il semble que ces centres devraient progressivement disparaître puisque la quasi-totalité des rapatriés d'Algérie susceptibles de reconversion sont actuellement intégrés dans notre économie.

Le chapitre 48-81 accuse une très forte progression, passant de 20.426.000 F à 35.726.000 F. Il concerne les immigrations familiales et l'assimilation des étrangers. Les 13.300.000 F de mesures nouvelles qui lui sont affectées se décomposent ainsi :

a) 1.500.000 F pour permettre au Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers (F. A. S.) d'entreprendre une action socio-éducative en faveur des familles socialement inadaptées (dans le cadre des programmes de résorption des bidonvilles) ;

b) 250.000 F d'augmentation de la subvention au service social d'aide aux travailleurs migrants (S. S. A. E.) permettront à cet organisme de faire face, en ce qui concerne son personnel, au relèvement de traitements accordé à la fonction publique ;

c) 13.400.000 F sont ajoutés à la subvention accordée à la Société nationale de construction de logements des travailleurs (S. O. N. A. C. O. T. R. A.). La subvention totale (18.500.000 F) ne représente qu'une part réduite du coût des opérations prévues pour 1968, qui porte sur la création de 7.052 lits, représentant une dépense de 100.753.765 F ;

d) 150.000 F pour ajuster aux besoins la dotation prévue pour l'amélioration des conditions de vie des travailleurs nord-africains.

Le chapitre 47-82 (service de la population et des migrations - migrations et adaptation des migrants) ne bénéficie d'aucune mesure nouvelle. Il est doté d'un crédit de 4.260.000 F.

*

* *

En 1966, 131.510 travailleurs étrangers permanents et 124.270 saisonniers sont entrés en France.

Le nombre total des travailleurs permanents introduits et placés au cours du mois de juillet 1967 — dernier mois pour lequel les statistiques sont connues — a été de 7.724, soit en diminution de plus de 25 % par rapport au mois précédent. La tendance à la baisse constatée depuis le début de l'année se confirme, mais à un niveau relativement moins élevé que les mois précédents (— 15 %).

La comparaison, en ce qui concerne l'analyse par secteur d'activité des travailleurs permanents entrés en France, donne, sur les 7 premiers mois des années 1966 et 1967 les résultats suivants :

| | 1966 | 1967 | ECART |
|-----------------------------------|--------|--------|----------|
| Agriculture | 7.796 | 7.328 | — 6,0 % |
| Transformation des métaux..... | 11.803 | 6.484 | — 45,1 % |
| Bâtiments et travaux publics..... | 29.658 | 24.072 | — 18,8 % |
| Services domestiques..... | 6.593 | 7.875 | + 16,3 % |
| Ensemble des activités..... | 83.178 | 68.838 | — 17,2 % |

La comparaison portant sur les 7 premiers mois de l'année en ce qui concerne l'analyse par nationalité aboutit aux chiffres suivants :

| | 1966 | 1967 | ECART |
|--------------------------------|--------|--------|----------|
| Italiens | 7.956 | 7.003 | — 12,0 % |
| Espagnols | 22.627 | 15.144 | — 33,1 % |
| Portugais | 30.224 | 25.301 | — 16,3 % |
| Marocains | 8.378 | 6.775 | — 19,1 % |
| Tunisiens | 3.385 | 3.343 | — 1,2 % |
| Yougoslaves | 5.438 | 5.548 | + 2,0 % |
| Ensemble des nationalités..... | 83.178 | 68.838 | — 17,2 % |

Le contingent des *saisonniers* normalement peu élevé en juillet est comparable à celui de l'année précédente. Le taux de l'immigration spontanée de ces saisonniers a été particulièrement

élevé au cours de ce mois (88,8 %) : seulement un travailleur sur dix a été introduit par la procédure régulière. Dans les secteurs de la transformation des métaux et des services domestiques, les taux de régularisation ont dépassé 90 %. Le bâtiment travaux-publics a embauché directement 87 % des 2.614 travailleurs recrutés au cours du mois. Par pays d'origine, ce sont surtout les Espagnols et les Portugais qui ont alimenté le courant spontané.

En ce qui concerne l'*immigration non contrôlée par l'Office national d'immigration*, on constate que, par rapport au même mois de l'année précédente, le mouvement migratoire entre la France et l'Algérie s'est nettement ralenti. En effet, les flux à l'entrée et à la sortie ont diminué dans des proportions supérieures à 50 %. En particulier, les sorties des hommes de plus de 17 ans (catégorie composée en majorité de travailleurs) ont été beaucoup moins nombreuses qu'à la même époque de l'année dernière (17.700 contre 35.500). Au cours des sept premiers mois de 1967, le solde migratoire a été positif mais en net recul par rapport à la même période de l'année 1966.

Par contre, le mouvement des flux migratoires avec *les pays africains d'expression française* a été, en 1966, négatif (— 1.542 personnes).

Les problèmes que posent l'insertion de travailleurs étrangers dans l'économie des pays d'accueil sont multiples. Aussi souhaitons-nous qu'aboutisse rapidement la recommandation du Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe d'inclure dans le programme de travail social l'élaboration d'un statut européen du travailleur migrant. Ce statut serait en quelque sorte la codification des mesures prises ou à prendre pour améliorer la situation juridique, matérielle et psychologique des travailleurs migrants.

*
* *

C. — Les salaires.

Il est difficile à votre rapporteur de porter un jugement d'ensemble sur l'évolution des **salaires** réels en 1966 et 1967. Les chiffres officiels font apparaître :

— un accroissement de 5,6 % de l'indice général du taux des salaires de juillet 1966 à juillet 1967 ;

— une relative stabilité de la durée hebdomadaire du travail (45,6 en avril 1966, 45,5 en avril 1967). Mais cette moyenne nous paraît avoir une valeur très contestable en période de progression du chômage.

Les seules données certaines correspondent aux majorations du S. M. I. G. et à la réduction des abattements de zones.

Au cours de l'année 1966 et des trois premiers trimestres de 1966, le S. M. I. G. a varié de la façon suivante :

| Date d'effet. | Texte. | Montant du taux horaire zone 0 |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| 1 ^{er} mars 1966..... | Décret du 26-2-1966..... | 2,05 |
| 1 ^{er} octobre 1966..... | Décret du 29-9-1966..... | 2,10 |
| 1 ^{er} juillet 1966..... | Décret du 29-6-1967..... | 2,15 |

Une nouvelle augmentation a été annoncée par le Gouvernement. Elle devrait prendre effet à compter du 1^{er} décembre et aurait sans doute eu pour résultat de porter le taux de S. M. I. G. à 2,20 francs. Mais la décision est retardée.

Dans le même temps, les zones d'abattement applicables au salaire minimum ont été modifiées tant dans leur taux que dans leur nombre.

En dernier lieu, le décret du 29 juin 1967 a réduit le nombre des zones à trois (0, 2, 4 %) au lieu de quatre (0, 2, 4 et 5 %).

Votre Commission des Affaires sociales prend acte de cette nouvelle étape qui marque la volonté du Gouvernement de mettre fin à une discrimination sans justification entre les salaires parisiens et les salaires de province.

Elle voudrait, une fois de plus, rappeler les promesses formelles faites par le ministre du travail du précédent Gouvernement de supprimer totalement les abattements de zone avant la fin de la législature qui s'est achevée en mars dernier.

Votre Commission exprime le souhait que le Gouvernement actuel profite de la prochaine augmentation du S. M. I. G. pour supprimer définitivement toutes les zones en matière de salaire.

Il est un autre domaine où une action du Gouvernement s'impose : c'est celui des abattements de zone en matière de prestations familiales. Le nombre des zones a été ramené de 10 à 6

par le décret du 21 avril 1966 puis à 5 par le décret du 11 mars 1967. Le taux maximum était réduit à 6 % à partir du 1^{er} avril 1966 et à 4 % à partir du 1^{er} avril 1967.

Votre Commission souhaite que la progression s'accélère pour aboutir dans un très bref délai à la définition d'un barème des prestations familiales uniforme applicable à tous les allocataires.

*
* *

La prime de transport accordée aux salariés de la région parisienne a été portée de 16 F à 20 F. Cette majoration ne compense que très partiellement la très forte augmentation, intervenue cet été, des tarifs de la R. A. T. P.

*
* *

Le 3 août dernier, le Gouvernement a adressé un certain nombre de **recommandations aux organisations professionnelles et syndicales**. Lors de la discussion du budget du Ministère des Affaires sociales à l'Assemblée Nationale, le 25 octobre dernier, M. Chirac, Secrétaire d'Etat à l'Emploi a déclaré :

« Toute ces actions, qui vont dans le sens d'une politique active de l'emploi et d'un renforcement des garanties sociales des travailleurs, seront complétées par la mise en œuvre effective des recommandations adressées le 3 août dernier par le Premier Ministre aux organisations professionnelles et syndicales.

« Je voudrais tout d'abord préciser que cette lettre, qui a fait couler beaucoup d'encre, s'inscrit dans le cadre d'une politique suivie depuis cinq ans par le Gouvernement et notamment par le Premier Ministre.

« Le Gouvernement estime, en effet, nécessaire une amélioration de la concertation qui doit impérativement exister entre les syndicats, le patronat et les pouvoirs publics. Des relations positives entre les partenaires sociaux sont indispensables, tant sur le plan économique, pour améliorer notre position concurrentielle vis-à-vis de l'étranger, que sur le plan social, pour faciliter la promotion nécessaire de la classe ouvrière.

« C'est à cet impératif de concertation que répondent, du reste, les réformes relatives à l'intéressement des travailleurs, à l'institution des conseils d'administration paritaires dans les organismes de Sécurité sociale ou à la mise en œuvre des conventions sociales de la sidérurgie, pour ne citer que les dernières mesures prises.

« C'est également dans cet esprit que M. Ortoli a établi le rapport sur l'emploi que le Premier Ministre lui avait demandé, et qu'ont été élaborées, à la suite des conclusions de ce rapport, les réformes que je viens de résumer.

« Les organisations professionnelles doivent, en effet, s'accorder par voie contractuelle sur un certain nombre d'actions concertées. Plusieurs syndicats, pour ne pas dire tous, ont réclamé une telle politique. Il leur appartient aujourd'hui de la soutenir.

« Je rappelle que les recommandations du Premier Ministre concernent : l'amélioration contractuelle des garanties de ressources ; la création, par voie conventionnelle, de commissions paritaires de l'emploi dans chacune des grandes branches de l'économie, pour permettre des confrontations nécessaires et régulières sur les problèmes de l'emploi ; l'institution conventionnelle d'un délai d'information en cas de licenciement collectifs ; l'application de mesures particulières en cas de fusion ou de concentration d'entreprises, afin de permettre une information en temps utile et la mise en place de procédures propres à faciliter le reclassement des travailleurs licenciés ; enfin, la mise au point, par voie contractuelle, de procédures permettant l'indemnisation du chômage partiel, mise au point qui doit être facilitée grâce aux dispositions de l'ordonnance du 13 juillet dernier exonérant des charges sociales et fiscales les allocations versées par les employeurs en vue d'indemniser le chômage partiel.

« Les organisations professionnelles et syndicales se concertent actuellement à l'échelon le plus élevé. Le Gouvernement s'attachera, dans toute la mesure de ses moyens, à ce que ses recommandations soient suivies d'effets concrets. »

En ce qui concerne les **conventions collectives**, quelques améliorations importantes ont été apportées depuis deux ans dans certains secteurs. Ceci prouve que le dialogue patronat-syndicats n'a pas été interrompu mais qu'il est extrêmement malaisé.

La revue *Les Informations industrielles et commerciales* a, à ce sujet, publié une étude très documentée dont nous avons extrait les renseignements suivants qu'il nous a paru intéressant de porter à votre connaissance.

Quand les syndicalistes reprochent au patronat, au cours de leurs manifestations publiques actuelles, l'absence de dialogue et la stagnation des conventions collectives, les employeurs rétorquent : « Voyez l'accroissement du nombre d'avenants signés ces temps derniers » : + 1.474 de janvier 1966 à janvier 1967 et + 1.073 pour le seul premier semestre 1967.

Ces attitudes contradictoires méritent une explication. Il convient en effet de distinguer deux parties essentielles dans les conventions collectives. La première concerne les clauses générales relatives aux conditions de travail. Ces clauses améliorent le statut de l'ouvrier ou du mensuel.

La deuxième partie comporte des hausses relatives au salaire.

Il y a eu 10.000 avenants concernant les salariés en 17 ans.

Il est évident que les salaires étant revalorisés chaque année, en une ou deux fois par accord entre les parties, il y a ainsi une floraison d'avenants relatifs aux salaires : au 1^{er} janvier 1966, sur les 12.027 accords conclus depuis la loi du 11 février 1950, 10.761 étaient des avenants dont la plupart concernent les salaires. Il faut en outre noter que si, dans la chimie, il y a un accord national, par contre, dans la métallurgie, il n'y a que des accords régionaux : le nombre d'avenants a donc une signification plus limitée.

Chaque année, de nombreuses discussions s'engagent ainsi entre employeurs et salariés. Mais autant il est normal de revaloriser chaque année le salaire, autant il est impossible de modifier très souvent les clauses générales du statut de l'ouvrier ou du mensuel.

Ces clauses ne peuvent être améliorées ou complétées que dans la mesure où l'évolution économique générale et les structures d'une profession le permettent grâce à une expansion prolongée. Or, sous la pression des syndicalistes français, les partenaires sociaux ont pris l'habitude de compléter les avenants sur les salaires par des modifications relatives aux clauses générales. De telles modifications annuelles ne peuvent donner lieu qu'à de petits « coups de pouce » difficilement perceptibles.

Dans les autres pays, il n'en va pas de même : les conventions sont renouvelées tous les deux, trois ans ou cinq ans et les modifications apportées sont plus spectaculaires. Les négociations sur les conventions collectives souffrent donc en France d'un défaut de procédure.

Longtemps les syndicats ont reproché aux discussions sur les salaires d'être sans intérêt, en raison de l'écart considérable entre minima et réels. Cet écart s'est creusé, passant de 11 % à 55 % de 1951 à 1964.

Longtemps le patronat a été réticent à l'idée d'une « opération vérité » sur les minima, dans la crainte d'une répercussion très importante sur les réels.

Mais en 1966, un renversement de tendance est apparu. Après l'accord pilote de la métallurgie lyonnaise revalorisant de 20 % environ les minima, un accord semblable était signé dans la métallurgie parisienne entre le G. I. M. M. C. R. P. et les syndicats F. O., C. F. T. C. et indépendants. Cet accord du 23 mai 1966, suivi de celui du 29 novembre 1966, a revalorisé de 29 à 33 % les minima en deux étapes.

Depuis, des avenants de revalorisation des minima ont été signés dans d'autres secteurs géographiques de la métallurgie, ainsi dans les textiles artificiels et synthétiques (le 23 mars 1967 : + 10 % sur les compléments de salaire horaire de base) ; dans l'industrie de l'habillement, et dans les textiles naturels (11 mai 1967 : + 8 à 9 %). Les revalorisations sont loin encore de concerner tous les secteurs d'activité, mais elles permettent aux discussions salariales de se dérouler dans plus de clarté.

Les clauses générales des conventions collectives ont-elles été améliorées ? Le bilan peut paraître presque négatif pour ces dernières années.

Les conventions collectives ont connu quatre grandes périodes. Les années 1954-1958 virent la signature de nombreuses conventions collectives, après le vote de la loi du 11 février 1950.

L'année 1958 a été marquée par une amélioration importante : la création par voie de convention nationale des régimes d'allocations complémentaires chômage. Ensuite on note un palier. Une telle évolution est normale : de 1950 à 1958, les partenaires sociaux partageaient de zéro.

En 1965, troisième étape importante : l'accord C. N. P. F. - F. O. du 20 mai 1965 sur l'extension de la 4^e semaine de congés payés et celui de novembre 1965 sur l'amélioration des retraites complémentaires (accroissement du plancher de la cotisation de 2,5 à 4 %) donnent lieu au renouvellement de nombreuses conventions. Mais, à l'exception de cette extension de la 4^e semaine, les quelques 150 conventions collectives nationales, 130 régionales et 384 locales, ne subissent aucune transformation importante.

Ces nuances ayant été apportées, on peut affirmer qu'il y a eu réellement des paliers dans l'évolution des conventions collectives. Les syndicats parlent de « pause » ou de « crise ». Mais depuis 15 mois, on note à nouveau une relance des discussions et des conventions. C'est la quatrième étape. Trois dates sont à retenir :

Tout d'abord a été conclu, le 23 mai 1966, un accord dans la métallurgie parisienne : revalorisation des minima et création d'une commission paritaire de l'emploi.

Puis, dans une lettre envoyée le 26 janvier 1967 à la C. G. T. - F. O., l'Union des Industries Métallurgiques et Minières accepte le principe de négociations sur cinq séries de problèmes : révision des barèmes minima des salaires, abaissement progressif de la durée du travail, garanties de l'emploi, indemnisation complémentaire de la maladie, généralisation du pécule vacances.

Enfin en juin-juillet 1967 une lettre de l'U. I. M. M. donne le signal à une nouvelle série de discussions. Dans le même temps, les discussions reprennent et se poursuivent dans la sidérurgie, les textiles, la chimie, le pétrole. Ces négociations aboutissent à une série d'accords signés en juin et juillet 1966 : métallurgie parisienne (avril 1967), sidérurgie de l'Est (juillet 1967).

Textiles artificiels et synthétiques (30 juin 1967), chimie (7 juin 1967), pétrole (juin 1967), textiles naturels (20 juin 1967), tuiles et briques (16 juin 1967).

Quelles sont les principales clauses nouvelles ou améliorées ?
On peut en distinguer six :

Première amélioration : l'aménagement du travail posté. Une seule convention, celle des industries chimiques (28 juin 1967), a amélioré les conditions de travail en équipe, mais dans toutes les professions cette question est à l'étude.

Deuxième amélioration par le rapprochement du statut des horaires de celui des mensuels sous deux formes : l'extension des jours fériés payés et leur prise en compte pour le calcul des congés payés (industrie de l'habillement) et l'institution d'une assurance maladie complémentaire.

L'accord de la métallurgie parisienne, suivi d'une dizaine d'autres dans les chambres régionales de la métallurgie, et celui de la chimie ont institué pour les horaires absents pour maladie ou à la suite d'accidents du travail, sous certaines conditions d'ancienneté et après un délai de carence, une garantie de ressources variant de 75 % à 100 % des rémunérations, pendant une durée de 16 semaines (chimie) à 6 mois (métallurgie).

Troisième type d'amélioration : une nouvelle classification des emplois ; l'actuelle date d'il y a plus de 20 ans et ne correspond plus aux besoins actuels de l'économie ni aux rémunérations. L'accord le plus important est une convention locale : celle de Roubaix-Tourcoing, signée le 21 février 1967 par la C. F. D. T., F. O. et C. F. T. C. Cet accord a institué une méthode paritaire d'évaluation nouvelle des fonctions. Deux autres conventions, celles des tuiles et briques (16 juin 1967) et de la sucrerie (22 septembre 1967) ont adopté une nouvelle classification des ouvriers ; dans l'avenant sur les salaires, dans la sidérurgie de l'Est, la délégation patronale s'est engagée à étudier, dès cette année, l'adaptation des classifications d'emploi.

Quatrième type d'amélioration : la réduction de la durée du travail sans perte de salaire. Il y a quelques mois, des discussions sur ce sujet étaient jugées impossibles. On constate aujourd'hui une timide ouverture. Dans la sidérurgie de l'Est, le patronat s'est engagé à prévoir une harmonisation des horaires de travail assortie de compensations. La question est à l'étude dans la métallurgie ; elle est discutée dans la chimie ; elle a été résolue par un accord

dans le pétrole (juin 1967) ; l'horaire hebdomadaire qui était de 45 heures a été réduit à 44 heures au 1^{er} juillet 1965 et sera ramené à 43 heures 30 au 1^{er} novembre 1967.

Enfin, dans les textiles artificiels et synthétiques (30 juin 1967) la durée du travail de « salariés postes » et de salariés travaillant à feu continu a été réduite (9 jours de repos supplémentaires par an).

Dans les autres branches professionnelles, c'est obliquement que la réduction de la durée du travail a été abordée : par l'amélioration des clauses relatives aux congés supplémentaires d'ancienneté, au temps de travail des femmes enceintes et à l'aide financière pour le congé-éducation. Ailleurs, les améliorations ont porté sur les congés exceptionnels pour événements de famille, sur les jours fériés ou sur les pauses. Dans le commerce, les heures d'équivalence ont été progressivement supprimées. Dans les grands magasins, l'ouverture nocturne a été compensée par une diminution de la durée du travail journalier pour le personnel retenu jusqu'à 22 heures (4 heures nocturnes équivalant à 8 heures normales). Enfin, dans le secteur nationalisé, à la R. A. T. P., par exemple, la direction a légèrement réduit l'amplitude de la journée de travail qui atteignait parfois 12 heures et assoupli la réglementation des congés.

Cinquième type d'amélioration : l'organisation de la formation permanente. C'est une formule très rare. Elle a été incluse, du moins au niveau des principes, dans deux conventions. Déjà le 7 juin 1962, la convention collective de l'industrie sucrière avait insisté sur la nécessité de « faciliter la promotion professionnelle ».

Le 20 juin 1967, un accord dans l'industrie des textiles naturels aborde la question de la formation permanente et du recyclage des cadres. Il prévoit la création, au niveau régional, de commissions paritaires. Les buts en sont d'abord, rechercher les besoins de perfectionnement des ingénieurs et des cadres, et les conditions dans lesquelles les moyens existants sont utilisés ; ensuite, suggérer éventuellement la création de moyens nouveaux.

Sixième type d'amélioration : les garanties supplémentaires accordées aux salariés en cas de licenciement. C'est la plus importante par son contenu. L'accord de la métallurgie parisienne (23 mai 1966) a préconisé la création d'une commission paritaire de l'emploi, destinée à prévoir l'évolution de la main-d'œuvre et à préparer les reconversions. Ces commissions ont été créées dans

dix autres secteurs de la métallurgie. La sidérurgie de l'Est, en juillet 1967, et la sidérurgie du Nord, en septembre 1967, adoptaient cette formule, dont le Premier ministre souhaiterait l'extension à toutes les professions.

D'autres mesures ont été adoptées en vue d'améliorer les indemnités de licenciement. Textiles naturels : indemnités de licenciement pour les cadres, majorées à partir de soixante ans. Papier-carton (région parisienne) : relèvement de l'indemnité de licenciement pour les horaires de 5 heures à 7 heures de salaire par année de présence. Textiles artificiels et synthétiques : indemnisation du chômage partiel.

Mais ce sont surtout les accords pilotes de la sidérurgie de l'Est (juillet 1967) et du Nord (septembre 1967) qui apportent les améliorations les plus notables : délai d'information de trois mois avant tout licenciement collectif de moins de 100 employés, six mois au-delà ; mise à la préretraite ; indemnité de licenciement ; indemnité de reconversion et effort de formation.

Ces améliorations sont relativement importantes. Négociées au cours des onze derniers mois, elles montrent que le dialogue s'est développé. Dans la seule branche de la chimie, au cours des dix premiers mois de 1967, dix réunions paritaires ont eu lieu, aboutissant à trois accords. D'autres sont en préparation.

La réponse positive et nuancée du C. N. P. F. à la lettre de M. Pompidou va sans doute déclencher une nouvelle étape dans le développement des conventions collectives, tandis que l'ordonnance sur l'intéressement va susciter au niveau des entreprises un nouveau type de négociations.

Cependant, dans leur demande d'ouverture de négociations avec le patronat, deux grandes confédérations se déclaraient, l'année dernière « prêtes à examiner dans quel ordre les revendications pourront être discutées » ; et à « discuter à tous les niveaux ».

*
* *

LES ACTIONS DE PROMOTION SOCIALE ET D'ADAPTATION

Il n'entre pas dans les intentions de votre rapporteur de faire un exposé d'ensemble sur les problèmes posés par la **promotion sociale** puisque le budget des Affaires sociales ne retient que les crédits affectés à la Formation professionnelle des adultes, alors que l'essentiel des ressources figure dans d'autres fascicules budgétaires, notamment celui des services généraux du Premier Ministre.

Nos collègues intéressés par ce problème trouveront d'ailleurs dans le rapport pour avis (n° 495, tome XIV) établi par M. Berger à l'Assemblée Nationale, des renseignements très complets.

Votre rapporteur veut simplement rappeler que, depuis le vote de la loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle (loi du 3 décembre 1966) un certain nombre d'efforts pour améliorer ou coordonner les actions entreprises ont été accomplis.

Les organismes prévus par la loi (Comité interministériel, Groupe permanent, Comité de gestion et Conseil national et échelons locaux) ont été mis en place et ont commencé à dresser un inventaire des moyens offerts, tant par le secteur public que par le secteur privé en matière de formation ou de promotion professionnelle.

Des études ont été entreprises pour éviter les erreurs commises dans le passé et dénoncées par la Cour des Comptes dans son rapport annuel. Enfin, grâce aux crédits ouverts par la loi de programme, des formes nouvelles d'action ont vu le jour (création en cours d'un institut régional d'administration à Lille, par exemple), d'autres se sont développées par la signature d'un nombre croissant de conventions pour aider les centres agréés grâce à l'octroi de subventions d'équilibre ou d'équipement.

Le *Journal officiel* du 17 novembre publie le décret du 15 novembre relatif aux conventions-types de formation professionnelle ou de promotion sociale. Nous nous félicitons de ce nouveau pas qui permettra à un nombre croissant d'organismes de participer aux actions de promotion.

De plus, le fonds de formation professionnelle a vu ses moyens financiers s'accroître par suite du relèvement de la taxe d'apprentissage dont il reçoit — outre les crédits budgétaires — la contre-valeur.

En 1967, 181 millions ont été distribués par le Fonds sur les 196 millions dont il était initialement doté. Pour 1968, le Fonds disposera de 226,5 millions auxquels s'ajouteront le report de 20 millions de crédits inutilisés en 1967.

*
* *

En ce qui concerne plus particulièrement le Ministère des Affaires sociales un crédit de programme pour la F. P. A. de 130 millions de francs, prévu par la loi du 3 décembre 1966, et un crédit de paiement de 90 millions (85 millions en 1967) ont été inscrits au projet de budget pour 1968.

Ces crédits seront surtout consacrés à la création, en 1968, de 136 sections nouvelles (contre 107 en 1967) dont 49 pour les métiers du bâtiment et 76 pour les métiers des métaux.

Votre Commission des Affaires sociales a demandé à votre rapporteur de présenter à propos de la F. P. A. les observations suivantes :

Age des stagiaires :

La F. P. A. s'adresse, en réalité, essentiellement à des jeunes. Les 36.000 stagiaires de la F. P. A. se répartissent par tranche d'âge selon le tableau suivant :

| SEXE | 17 ans et moins. | 18 ans. | 19 et 20 ans. | 21 et 22 ans. | 23 à 25 ans. | 26 à 35 ans. | 36 ans et plus. |
|------------------|---------------------|---------|------------------|------------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| | % | % | % | % | % | % | % |
| Hommes | 19 | 24 | 17,5 | 16,5 | 8,5 | 10 | 4,5 |
| Femmes | 10 | 19,5 | 28 | 14 | 10 | 11 | 7,5 |

(1) Renseignements fournis pour les centres gérés par l'A. F. P. A.

La formation professionnelle des adultes reçoit donc plus de 60 % de stagiaires masculins et plus de 70 % de stagiaires féminins âgés de moins de 21 ans.

Cet état de fait prouve bien l'inadaptation de notre enseignement technique à préparer les jeunes à l'exercice d'un métier. Si le passage par les centres de F. P. A. marque le désir de certains jeunes de recevoir ou une promotion ou un perfectionnement professionnel, pour les autres, qui sont le plus grand nombre, c'est le moyen d'acquérir une formation professionnelle susceptible de leur procurer un emploi.

Formation professionnelle féminine :

Le nombre des stagiaires féminines est très restreint dans les centres gérés par l'A. F. P. A. et ne représente guère plus de 4 % du total des effectifs.

Alors que des efforts devraient être entrepris pour développer la formation professionnelle féminine, on doit constater qu'en 1968 le nombre des sections nouvelles destinées aux femmes tombera de 32 en 1967 à 25, dont 14 dans la Région parisienne.

Adaptation de la formation aux débouchés :

Bien qu'on enregistre un progrès dans ce domaine, dû, semble-t-il aux facilités offertes par la perspective d'un financement plus régulier, il existe encore des discordances entre la formation dispensée dans les centres de l'A. F. P. A. et les débouchés offerts par l'industrie ou le commerce aux stagiaires. Une plus grande coordination et une plus grande célérité dans l'exécution des projets permettraient d'éviter que des personnes ne trouvent pas l'emploi correspondant à la nouvelle qualification acquise après un effort personnel de reconversion, coûteux pour la collectivité.

Statut du personnel des centres gérés par l'A. F. P. A.

Attendu depuis fort longtemps, le statut qui doit régir le personnel des centres est toujours en préparation. Votre Commission souhaite que les études entreprises par les ministères de tutelle aboutissent rapidement afin de doter les enseignants et le personnel administratif de garanties d'emploi et de rémunérations indispensables.

*
* *

Il est prévu, pour 1968, pour favoriser l'emploi des travailleurs handicapés, un crédit total de 1.500.000 F, en augmentation de 300.000 F par rapport à 1967.

Il a semblé à votre Commission des Affaires sociales que ces crédits, malgré leur progression de 25 %, étaient notoirement insuffisants, surtout comparés à l'immensité de l'effort à accomplir en ce domaine. Il ne suffit pas de donner ou de redonner à l'infirmes de naissance ou au mutilé civil une certaine qualification professionnelle en recourant à des techniques souvent coûteuses. Encore, faut-il leur procurer ensuite un emploi correspondant à leurs aptitudes.

Ce ne sont pourtant pas les textes qui manquent aux Pouvoirs publics pour régler ce problème. Ils disposent, en particulier, de la législation sur les ateliers protégés et sur l'emploi obligatoire des handicapés dans les entreprises publiques et privées (loi du 28 novembre 1957). Il aura fallu huit ans pour voir enfin publié le décret du 17 décembre 1965 imposant aux administrations l'emploi d'un quota d'handicapés physiques.

Votre Commission aimerait connaître le bilan de l'application de cette réglementation car elle a le sentiment que les réticences — pour ne pas dire plus — à l'égard des possibilités d'emploi de cette catégorie de travailleurs sont très loin d'avoir été vaincues. Pour lever ces réticences, il importe d'étoffer les moyens d'action des services chargés de l'orientation professionnelle de ces travailleurs.

Notre collègue, M. Messaud, a déjà, à plusieurs reprises, attiré l'attention sur la grande complexité du problème posé aux membres des Commissions d'orientation qui doivent, avant de procéder au placement de l'infirmes, apprécier la gravité de son handicap et les possibilités de rééducation ou de réadaptation. Ils ne peuvent valablement être éclairés que s'ils font appel à des personnes hautement qualifiées, tels que psychotechniciens et agents chargés de rechercher des emplois susceptibles d'être occupés par des travailleurs infirmes. Faute de crédits, ces commissions sont souvent hors d'état d'accomplir leur tâche d'une manière efficace.

Votre Commission des Affaires sociales souhaiterait que soit établi un bilan annuel retraçant les mesures prises en vue de l'exécution de la loi du 23 novembre 1957 tant dans les administrations publiques que dans les entreprises privées. Elle est certaine que l'on constaterait que le pourcentage de 3 % fixé par la loi est très loin d'être atteint et qu'il importe de prendre les mesures propres à assurer aux travailleurs handicapés le droit au travail.

LES MOYENS DES SERVICES

Pour faire face à l'ensemble de ses tâches traditionnelles et aux conséquences des réformes intervenues cet été, le Ministère des Affaires sociales doit faire un effort considérable quant aux moyens à mettre à la disposition de ses services.

Les crédits affectés aux moyens des services passent en 1968 de 108 à 140 millions, soit 32 millions de majoration. L'augmentation avait été de 12 millions en 1967 et de 3 millions en 1966.

Les ordonnances sur l'emploi ont, en particulier, nécessité un renforcement en personnel et en matériel des services de la main-d'œuvre.

M. le Secrétaire d'Etat chargé des problèmes de l'emploi a, le 25 octobre dernier, devant l'Assemblée Nationale, commenté en ces termes la position du Gouvernement :

« Actuellement, conformément aux prescriptions de l'ordonnance de 1945, l'Etat a le monopole du placement. Cette situation de droit ne correspond malheureusement pas à une situation de fait et chacun sait que *le taux de pénétration des services de l'emploi sur le marché du travail est, en moyenne nationale, inférieure à 10 %.*

« Une telle situation tient, en fait, à l'insuffisance chronique et grave des moyens qui ont été, dans le passé, mis à la disposition des services de l'emploi. Quels qu'aient été le dévouement et le dynamisme des agents de ces services, la priorité obligatoirement donnée aux tâches de gestion, notamment en matière d'indemnisation du chômage, n'a pas permis à ces agents, compte tenu des moyens dont ils disposaient, de se consacrer activement et efficacement aux tâches de placement. Il convenait donc de remédier à cette grave lacune.

« C'est pourquoi le Gouvernement a jugé nécessaire de créer sur le marché de l'emploi un véritable organisme d'intervention, moderne et efficace, de façon à permettre un meilleur ajustement de l'offre à la demande d'emploi et à atteindre l'objectif qui consiste à porter à 30 % le taux de pénétration des services de l'emploi, taux que les experts estiment nécessaire et suffisant pour contrôler le marché du travail.

« C'est dans cet esprit qu'il a été décidé de créer l'agence nationale pour l'emploi ».

A l'administration centrale, on note, en mesures nouvelles, le transfert du chapitre 37-92 du budget des Charges communes des emplois et des crédits correspondant à certaines actions d'information statistique (632.090 F) et représentant un chargé de mission, deux agents contractuels de deuxième catégorie et deux agents contractuels. Cette mesure est complétée par le transfert au chapitre 34-72 d'un crédit de 185.614 F.

Les chapitres 31-01, 31-02, 31-91, 33-91, 34-01 et 34-92 retracent :

— en application des décrets n° 67-313 et 67-324 du 1^{er} avril 1967, la création de deux emplois de chefs de service et les suppressions suivantes : 1 attaché du travail à Londres, 1 administrateur civil, 1 agent de service, 2 assistantes sociales et 3 assistantes départementales ;

— en application du décret du 7 avril 1967 portant nomination des membres du Gouvernement (création d'un Secrétariat d'Etat chargé de l'emploi), la création de 16 emplois de contractuels ;

— pour le renforcement des effectifs liés à l'accroissement des tâches de l'Administration centrale, la création de 25 emplois nouveaux (+ 573.126 F) ;

— pour le renforcement de l'Inspection générale des Affaires sociales la création de deux emplois d'inspecteurs généraux nécessitée par la réorganisation des départements de la région parisienne ;

— la création d'un emploi d'agent contractuel auprès du Haut Comité médical de la Sécurité sociale.

Les services du travail et de la main-d'œuvre sont très renforcés nous l'avons vu.

11.029.623 F sont affectés à la réorganisation des services, notamment à la création de 435 emplois nouveaux, dont 20 inspecteurs du travail, 10 chefs de centre et 355 emplois d'agents contractuels, notamment de placiers. Les placiers ont un rôle très important à jouer dans la nouvelle politique d'ajustement de l'offre et de la demande d'emploi ; ces agents spécialisés ont pour tâche la prospection des emplois nouveaux, le placement des travailleurs et le développement au plan local des contacts entre employeurs et demandeurs d'emploi.

En 1966 et en 1967, le nombre de postes inscrits au budget a été fixé respectivement à 70 et 326. Sur les 326 postes prévus au budget du Ministère des Affaires sociales pour 1967, 120 ont été pourvus au 1^{er} juillet ; les postes restants seront pourvus d'ici à la fin de l'année. Les agents recrutés ont reçu une formation spéciale au cours de stages organisés au niveau régional ; ils ont été appelés à renforcer les effectifs de personnel des sections locales, de l'emploi existantes, ou affectés aux nouvelles sections créées.

En ce qui concerne la rémunération, les agents ont été répartis en trois catégories ; sur les 120 agents recrutés au titre de la première tranche de 1967, 10 ont obtenu des postes de deuxième catégorie, 50 des postes de troisième catégorie et 60 des postes de quatrième catégorie.

Cependant, étant donné la rentabilité du travail de placier qui permet à l'Etat de réaliser d'importantes économies au titre de l'aide publique au chômage, il est indispensable d'accorder à ces agents des rémunérations suffisantes.

2.472.592 F sont affectés à la Bourse nationale de l'emploi, tant pour les créations d'emplois nouveaux que pour le matériel.

La Bourse nationale de l'emploi doit permettre une communication rapide des offres et demandes d'emploi entre les différentes sections locales de l'emploi. Cette communication dont l'efficacité est liée à la rapidité, a nécessité une mise en place de moyens administratifs et techniques modernes.

Le Ministère a mis sur pied en 1967 dix centres régionaux de compensation fonctionnant sous l'autorité des directeurs régionaux du travail et de la main-d'œuvre. Depuis février 1967, chaque centre assure la diffusion au Plan régional ou au Plan national, d'offres concernant certaines catégories d'emplois : offres non satisfaites se rapportant à des emplois de cadres, ingénieurs et techniciens ; offres non satisfaites assorties de possibilités de logement et offres que les services ne peuvent satisfaire en raison de la rareté de la qualification exigée.

L'automatisation de certaines opérations a débuté au mois de février avec la mise en place au Vésinet, dans les locaux de la Direction de l'Équipement sanitaire et social, d'un ordinateur

chargé d'enregistrer et de diffuser des offres d'emploi ne pouvant pas être satisfaites directement par les sections locales de l'emploi qu'ils ont recueillies.

Dans un premier temps, ces procédures seront étendues à l'ensemble du territoire métropolitain pour les offres concernant des emplois de cadres ou d'agents de maîtrise.

3.450.000 F sont affectés au renforcement des moyens de fonctionnement des services chargés de l'instruction des dossiers d'aide aux travailleurs sans emploi, étant donné l'augmentation prévisible du nombre de chômeurs secourus par l'État.

La mesure nouvelle 09.1.35 prévoit la création de 500 emplois de commis (+ 1.177.296 F) qui est ainsi justifiée : « Le développement et la complexité technique des tâches des services du travail et de la main-d'œuvre rendent indispensable une amélioration de la qualification des personnels. A cet effet, il est proposé de créer 500 emplois de commis. En contrepartie, il est possible de supprimer un nombre équivalent d'emplois d'agents de bureau ». Nous nous félicitons, certes de la mesure. Mais il s'agit essentiellement d'une promotion et non d'une amélioration de qualification... puisque ce sont les agents de bureau supprimés qui seront tous pratiquement nommés commis.

7.300.000 F sont nécessaires à la création de l'Agence nationale de l'emploi, dont 1.500.000 F au titre du personnel et 5.800.000 pour le matériel.

M. le Secrétaire d'Etat aux Affaires sociales, chargé des problèmes de l'emploi a annoncé que 20 sections locales de l'A. N. E. seraient créées en 1968 et une centaine d'ici cinq ans. Le choix des implantations sera fait en fonction de la situation régionale de l'emploi.

Enfin, l'Etat se propose de participer pour 4.000.000 F (chapitre 46-71) aux frais de fonctionnement des ASSEDIC puisqu'il est envisagé, dans le cadre de l'application de l'ordonnance n° 67-580 du 13 juillet 1967, de conclure une convention avec l'UNEDIC qui chargerait ces ASSEDIC de régler aux bénéficiaires les allocations d'Etat en même temps que les allocations d'assurances servies par ces organismes.

En résumé, on peut ainsi retracer les crédits et les mesures nouvelles qui, en 1968, seront affectés à l'Administration centrale, à l'Inspection générale de la Sécurité sociale, aux Services de l'assurance maladie et des Caisses de Sécurité sociale, aux Services du travail et de la main-d'œuvre et au Service de la population et des migrations :

| SERVICES | TITRE III. — MOYENS DES SERVICES | | | |
|--|------------------------------------|---|---|-------------------------------|
| | Crédits prévus au titre III. | Mesures liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services. | Mesures intéressant la situation des personnels. | Ajustement aux besoins. |
| Administration centrale..... | 63.334.449 | + 1.559.986 | + 422.790 | + 1.710.000 |
| Inspection générale de la Sécurité sociale | 2.567.903 | » | » | + 5.000 |
| Service de l'assurance maladie et des caisses de Sécurité sociale..... | 43.653.966 | » | » | + 2.910.000 |
| Services du travail et de la main-d'œuvre. | 140.647.924 | + 25.629.511 | » | + 2.775.000 |
| Service de la population et des migrations | 3.805.777 | » | » | + 100.000 |

| Transferts et virements. | TITRE IV. — INTERVENTIONS PUBLIQUES | | | | TOTAUX | |
|--------------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|--------------------------------|---------------------|-----------------------|
| | Crédits prévus au titre IV. | Actions nouvelles en matière d'interventions publiques. | Ajustement aux besoins. | Transferts et virements. | Totaux généraux. | Mesures nouvelles. |
| ± 27.600 | 25.000 | » | » | » | 63.359.449 | + 3.720.375 |
| — 100 | » | » | » | » | 2.567.903 | + 4.900 |
| — 7.500 | 13.765.000 | » | » | » | 57.418.966 | + 2.902.500 |
| — 202.000 | 675.028.590 | + 151.000.000 | + 64.491.500 | — 1.200.000 | 815.676.514 | + 242.694.011 |
| » | 39.986.000 | + 1.500.000 | + 13.800.000 | » | 43.791.777 | + 15.400.000 |

Il ne nous est pas possible de clore ce chapitre sur les moyens des services sans présenter quelques réflexions sur la situation de certains personnels.

Dans son avis au nom de notre Commission sur le projet de loi de finances pour 1967, M. Lagrange faisait état, en ce qui concerne le **corps de l'Inspection du travail et de la main-d'œuvre**, d'un malaise qui ne devait pas trouver de solution en 1967. La situation paraît inchangée pour 1968. La disproportion s'accroît entre le volume des tâches de ce corps qui vont, chaque année croissante et la faiblesse des effectifs. Le redressement de cette situation exige de toute urgence une revalorisation de la carrière et un ajustement de l'échelle indiciaire des emplois.

L'opinion a d'ailleurs été alertée par un « Livre blanc » remis en juin 1967 au Ministre des Affaires sociales.

Ce document, élaboré par le Syndicat autonome de l'Inspection du travail qui regroupe la quasi-totalité des inspecteurs, met en lumière les difficultés accrues que ce corps — service public bientôt centenaire — rencontre pour exercer ses fonctions.

Nos craintes sont vives de voir l'Inspection du travail sombrer dans l'inconsistance, perdre jusqu'à sa signification première, devenir incapable de remplir ses missions fondamentales.

Ce cri d'alarme poussé par 90 % des inspecteurs du travail nous semble justifié à un triple point de vue : capacités insuffisantes de l'Inspection du travail en personnels et en moyens matériels, pressions nouvelles du Gouvernement en matière de politique économique et pressions croissantes des préfets.

On sait le rôle important confié par la loi et les usages à l'Inspection du travail : les inspecteurs doivent être à la fois des contrôleurs, des conseillers et des conciliateurs. Pour faire face à ces charges, rendues de plus en plus difficiles par la complexité croissante du droit du travail et de la sécurité, il n'existe que 188 inspecteurs du travail... et 60 postes vacants. Ce fonctionnaire qui, à certaines époques (1936-1947-1950) a joué un si grand rôle pour régler les conflits collectifs est, en fait, un artisan : chacun doit en moyenne assurer la surveillance des conditions de travail de 50.000 salariés. Il ne dispose même pas, pour les tâches administratives, d'un secrétaire rédacteur. En raison de ces fonctions sédentaires, l'Inspecteur passe 60 % de son temps à son bureau.

Fait plus grave, analysé dans ce Livre blanc : l'Inspection du travail est soumise depuis plusieurs années à la « loi de l'ordre public », c'est-à-dire à diverses pressions gouvernementales qui

entement le crédit et la confiance que lui font encore la plupart des chefs d'entreprise et des salariés pour les aider à régler les conflits sociaux, que ceux-ci soient ou non accompagnés d'un mouvement de grève.

Les premières contraintes qui gênent les Inspecteurs du travail dans le règlement des conflits collectifs de travail sont d'ordre économique : « deux périodes ont connu un contrôle plus ou moins ferme de l'économie et à cette occasion, une vigilance gouvernementale à l'égard des hausses de salaires : les années 1953-1954 et les dernières années, celles du « plan de stabilisation ». Pendant ces périodes dont l'une dure encore, les inspecteurs du travail ont été amenés, contre leur gré, à faire de « la police économique ».

Les auteurs du « Livre blanc » indiquent qu'à l'occasion de certains conflits graves, plusieurs inspecteurs du travail ont dû rappeler et réaffirmer « le maintien du principe de la liberté conventionnelle consacré par la loi du 11 février 1950 ». Une allusion est également faite à certaines entreprises que « leur situation privilégiée, leur place dominante dans un marché où les succès de leur gestion auraient autorisées à consentir à leur personnel des avantages très sensiblement supérieurs à ceux que connaissent les autres entreprises, soit de la même branche d'activité, soit de la même zone géographique ».

Cette méfiance à l'égard du corps de l'Inspection du travail et ces pressions exercées détruisent peu à peu le crédit accumulé depuis trente ans. « Notre crédit moral auprès des travailleurs et des syndicats se ternit. Il est des circonstances, dont le nombre s'accroît, où l'on met en doute non seulement notre possibilité de demeurer fidèles aux usages les mieux acquis, mais encore, chose plus grave, on suspecte notre liberté d'user de nos prérogatives réglementaires ».

Dans d'autres circonstances, certains chefs d'entreprises « se montrent méfiants lorsqu'il s'agit de nous confier des renseignements qu'ils tiennent à conserver confidentiels ».

Non sans raison, les auteurs du Livre blanc réclament donc, sinon une réforme, du moins un changement de climat qui permette de sauvegarder l'indépendance du conciliateur qu'est l'inspecteur du travail.

CONCLUSION

Votre Commission des Affaires sociales a entendu, le 7 novembre dernier, M. Jeanneney, Ministre des Affaires sociales et M. Chirac, Secrétaire d'Etat chargé de l'emploi, venus lui présenter leur budget.

Après un large échange de vues, elle a décidé, à la majorité, de donner au cours de sa séance du 8 novembre un avis favorable à la section de ce budget relative à l'emploi, aux salaires et à la sécurité sociale.

ANNEXE

QUESTIONS POSEES PAR LA COMMISSION ET REPONSE DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

Question n° 1. — Le Gouvernement peut-il indiquer quel sera — compte tenu des réformes opérées par les ordonnances — l'indice de progression des prestations sociales pendant la période 1966-1970. Sera-t-il contenu dans la fourchette 138-140 dégagée par les options du V° Plan ?

Réponse. — La projection, pour 1970, compte tenu des réformes intervenues, n'a pas encore été établie.

Dans ces conditions, il n'est pas possible de préciser, d'ores et déjà, si l'indice de progression des prestations sociales, pendant la période 1966-1970, sera contenu dans la « fourchette » 138-140 dégagée par les options du V° Plan.

*

* *

Question n° 2. — Au cours du débat sur les pouvoirs spéciaux devant l'Assemblée Nationale, le 18 mai 1967, M. le Premier Ministre déclarait que le déficit du régime général de la Sécurité sociale approchera, en 1967, 3 milliards de francs et que le déficit des régimes spéciaux, actuellement comblé par subvention budgétaire, dépassait déjà 6 milliards.

Au cours de son audition par la Commission spéciale, M. le Ministre des Affaires sociales, en réponse à une question de M. Grand, sénateur, indiquait que le déficit des régimes spéciaux s'établissait comme suit :

| | |
|---|--------------|
| a) Régime des exploitants agricoles | 1.500 |
| b) Régime minier (vieillesse) | 580 |
| c) Régime de la S. N. C. F. | 800 |
| d) Régime des marins | 320 |
| e) Régime des prestations familiales (Fonds de surcompensation) | 370 |
| f) Régimes de vieillesse des non-salariés (au titre du F. N. S.) | 1.320 |
| g) Fonds de retraites des ouvriers de l'Etat | 390 |
| Total | 5.280 |
| auquel on peut ajouter les taxes affectées au B. A. P. S. A. (à l'exclusion des taxes sur les produits agricoles) | 1.650 |
| Total général | 6.930 |

La Commission des Affaires sociales, frappée par la différence d'ampleur du déficit du régime général et des régimes spéciaux, aimerait connaître :

1° Les mesures que le Gouvernement a prises par ordonnance en vertu des pouvoirs spéciaux pour réduire le très grave déficit des régimes spéciaux ;

2° Le montant des économies prévues à ce titre pour 1968 et les années suivantes ;

3° Les nombres respectifs d'assurés et d'ayants droit du régime général et des régimes spéciaux.

Réponse. — La situation déficitaire des régimes spéciaux s'explique principalement par la composition démographique des groupes socio-professionnels intéressés. Il s'agit en effet de secteurs où, du fait de l'évolution des techniques, le nombre de retraités est de plus en plus grand par rapport à celui des actifs. Ces déficits intéressent principalement les régimes de vieillesse des exploitants agricoles, des mineurs et des marins.

Les ordonnances du mois d'août n'ayant pas modifié le régime des prestations de vieillesse des salariés, le Gouvernement n'a pas jugé bon de restreindre les droits à pension des bénéficiaires de régimes spéciaux, dont le financement continuera d'être assuré en partie par des contributions du budget de l'Etat.

Le régime général comptait, en 1966, 14 millions d'assurés sociaux cotisant au titre des prestations en nature de l'assurance maladie et il couvrait environ 32 millions de personnes.

Les régimes spéciaux de salariés représentaient 2.100.000 salariés et le régime des exploitants agricoles 2 millions de cotisants.

L'effectif des personnes protégées au titre de l'assurance maladie peut se répartir comme suit :

| | |
|---|--------------|
| — régime général (y compris les fonctionnaires civils) | 32 millions. |
| — régimes spéciaux (y compris les militaires de carrière) ... | 6,5 » |
| — régime des exploitants agricoles | 5,5 » |
| <hr/> | |
| Total | 44 millions. |

D'autre part, le nombre des personnes qui seront couvertes au titre de la loi du 12 juillet 1966 (non-salariés non agricoles) est de l'ordre de 5 millions.

*
* *

Question n° 3. — La Commission des Affaires sociales aimerait connaître la répartition des économies réalisées par rapport à 1967 et les charges nouvelles résultant pour le budget de l'Etat de l'application en 1968 des dispositions des ordonnances concernant la Sécurité sociale.

Réponse. — Les diverses mesures qui auront pour effet d'augmenter la participation des assurés aux dépenses de soins devraient réduire les dépenses du régime général et des régimes rattachés de 590 millions de francs. L'incidence du renforcement du contrôle médical et l'effet indirect sur la consommation des différentes mesures prises dans le cadre de la réforme ont été chiffrés à 200 millions de francs. Enfin, la baisse du prix des produits pharmaceutiques devrait diminuer les remboursements de 120 millions. Au total la réduction des dépenses de l'assurance maladie du régime général représenterait en 1968 environ 910 millions de francs.

Les charges nouvelles résultant, pour le budget de l'Etat, de l'application en 1968 des dispositions des ordonnances concernant la Sécurité sociale s'élèvent à 700 millions de francs se décomposant comme suit :

a) Prise en charge des frais de fonctionnement des divers services administratifs du Ministère des Affaires sociales, du Haut Comité médical et des Commissions du contentieux technique : 53 millions ;

b) Prise en charge d'une partie des dépenses du régime général des salariés au titre du Fonds national de solidarité : 317 millions ;

c) Augmentation de la contribution de l'Etat au Fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de la Sécurité sociale dans les mines : 180 millions ;

d) Augmentation *nette* des contributions de l'Etat employeur : 150 millions.

*
* *

Question n° 4. — Le régime général de Sécurité sociale sera-t-il en mesure de rembourser les avances du Trésor qui ont été consenties en 1966 à la Caisse nationale ? Si oui à quelle date ?

Réponse. — Pour permettre aux organismes de Sécurité sociale, créés par les ordonnances publiées au mois d'août 1967, de gérer les risques dont ils ont la charge, sur des bases financièrement assainies, le Gouvernement envisage de proposer au Parlement l'inscription, dans la loi de Finances rectificative pour 1967, d'une subvention au régime général de Sécurité sociale égale aux avances effectuées en 1966 et en 1967, soit :

4.850 millions afin d'éteindre les dettes contractées envers le Trésor par la Caisse nationale.

*
* *

Question n° 5. — Comment va désormais s'opérer sur le plan national la gestion des fonds d'action sanitaire et sociale. Est-ce l'Agence centrale qui prendra en ce domaine la relève de la Caisse nationale de Sécurité sociale ?

Réponse. — L'action sanitaire et sociale relèvera de trois caisses nationales qui la géreront dans le cadre de fonds séparés. La coordination de l'action des caisses nationales en ce domaine sera effectuée par le conseil commun prévu dans le rapport au Président de la République sur les ordonnances du 21 août 1967 et le comité d'action sanitaire et sociale siégeant auprès de lui.

*
* *

Question n° 6. — Quel sera le montant des sommes, tant en prêts qu'en subventions, qui seront consacrées en 1968 par la Sécurité sociale au financement de l'équipement sanitaire et social ?

Réponse. — Etant donné que ne sont pas encore connues exactement les ressources dont disposeront les Caisses d'assurance maladie, les Caisses d'allocations familiales et la Caisse nationale d'assurance vieillesse pour leur action sanitaire et sociale en 1968, il n'est pas possible de répondre de façon précise à la question posée. Au surplus, les budgets prévisionnels d'Action sanitaire et sociale des Caisses ne sont pas encore définitivement établis.

Cependant, il est vraisemblable que les ressources attribuées aux Caisses du régime général en 1968 seront du même ordre de grandeur qu'en 1967.

La participation de ces organismes au financement de l'équipement sanitaire et social ne sera donc vraisemblablement pas diminué en 1968 par rapport à 1967. Les chiffres des dépenses effectives de 1967 ne seront eux-mêmes connus qu'après la clôture de l'exercice.

Les crédits dont disposait la Caisse nationale pour le financement sous forme de prêts ou de subventions d'opérations d'équipement sanitaire et social inscrites au V^e Plan se montaient, pour 1967, à :

125 millions de francs pour l'équipement hospitalier ;
35 millions de francs pour l'enfance inadaptée ;
40 millions de francs pour l'équipement social,

soit, au total, à 200 millions, auxquels il faut ajouter 65 millions pour la part des autres Caisses (essentiellement les Caisses régionales). Soit un total général de 265 millions de francs.

*
* *

Question n° 7. — Quelles sont les raisons qui peuvent justifier la suppression de la cotisation d'assurance maladie versée jusqu'ici par l'Etat au titre de ses pensionnés civils et militaires ?

Dans la mesure où la cotisation personnelle des retraités est insuffisante à financer les prestations des retraites des anciens fonctionnaires, cette décision ne constitue-t-elle pas une nouvelle « charge induite » imposée au régime général de Sécurité sociale ?

Réponse. — Les décrets relatifs aux nouvelles cotisations ont égalisé les taux de cotisation des employeurs du secteur privé et de l'Etat en ce qui concerne les prestations en nature des assurances maladie-maternité.

Les employeurs du secteur privé ne versant pas de cotisation au titre des retraités du régime général, il était normal de supprimer la cotisation de l'Etat au titre des fonctionnaires retraités. Ces derniers continuent néanmoins à verser une cotisation précomptée sur leurs pensions, alors que les retraités du régime général en sont dispensés.

C'est le maintien de la cotisation de l'Etat au titre de ses retraités qui aurait constitué une « charge induite » pour l'Etat.

*

* *

Question n° 8. — La Commission a pris acte avec satisfaction de l'ordonnance sur l'assurance maladie volontaire qui devrait permettre de résoudre les délicats problèmes de la prise en charge par l'aide médicale des personnes dépourvues d'un régime d'assurance maladie et notamment les majeurs infirmes.

Elle regrette toutefois que le nouveau régime limite à une durée maximum de trois années la période de prise en charge du séjour dans les établissements de soins.

Elle demande au Ministre des Affaires sociales quelles mesures il entend prendre ou proposer pour mettre un terme à cette discrimination fâcheuse.

Réponse. — L'ordonnance n° 67-709 du 21 août 1967 doit permettre aux personnes exclues d'un des régimes de protection sociale existants de bénéficier, par le moyen d'une assurance volontaire, du remboursement des soins médicaux et pharmaceutiques et, pendant une période de trois ans, des frais de séjour dans des établissements de soins de quelque nature que ce soit.

Le Ministre des Affaires sociales reconnaît bien volontiers que la limitation à trois années de la durée de la prise en charge, par les Caisses primaires d'assurance maladie, des frais d'hospitalisation peut, à première vue, surtout en ce qui concerne certains assurés volontaires atteints d'une incapacité physique grave, paraître sévère. Il ne faut pourtant pas perdre de vue que, en règle générale, l'assurance maladie est destinée à permettre le remboursement des honoraires médicaux, des achats de médicaments ou la prise en charge des frais d'hospitalisation, toutes dépenses dont l'ensemble est susceptible de concourir à la guérison du malade. Il est bien évident qu'une hospitalisation qui se prolonge au-delà de trois ans traduit, en particulier lorsqu'il s'agit de malades mentaux, un état qui n'est plus susceptible d'amélioration ni *a fortiori* de guérison. La solution à ce problème des incurables ne relève plus de l'assurance proprement dite — dont le but est de placer ou de replacer dans le circuit de la production les travailleurs atteints dans leur intégrité physique ou mentale — mais de l'assistance publique au sens traditionnel du terme.

C'est d'ailleurs à la charge de l'aide sociale que retomberont à l'expiration des 3 ans les personnes hospitalisées dans les établissements dont il s'agit et il est permis de penser que l'augmentation très sensible des crédits d'aide sociale proposée dans le budget du Ministère des Affaires sociales permettra, si ces propositions sont acceptées par le Parlement, une aide accrue aux infirmes en limitant dans une large mesure la participation de leurs familles, grâce à la prise en charge par l'aide sociale, du montant de la cotisation d'assurance volontaire

institué par l'ordonnance précitée et en assurant d'une manière accrue l'intervention de l'aide sociale après expiration du délai de 3 années.

En tout état de cause l'extension de l'assurance volontaire réalisée par l'ordonnance 67-709 constitue en elle-même un progrès dont on ne saurait méconnaître la portée sociale.

*
* *

Question n° 9. — La Commission des Affaires sociales souhaiterait obtenir des éclaircissements concernant l'application du nouvel article L 286-1 du Code de la Sécurité sociale tel qu'il résulte de l'ordonnance du 21 août 1967. Elle désire notamment apprendre du Ministre des Affaires sociales :

1° S'il envisage d'ajouter à la liste actuelle des quatre affections ouvrant droit à l'exonération totale du ticket modérateur d'autres affections telles que le diabète, les maladies cardio-vasculaires ou certaines myélites ;

2° Si le Gouvernement entend unifier les règles concernant le régime général et le régime agricole en matière d'affections graves ;

3° Quel sera l'ordre de grandeur de la dépense à partir de laquelle la participation des assurés sera limitée ou supprimée en application de l'article L 286, paragraphe I, alinéa 1° du Code de la Sécurité sociale et si l'exonération portera sur l'ensemble de la dépense ou seulement sur la partie excédant le seuil ouvrant droit à exonération

Réponse. — 1° Conformément aux dispositions de l'article L. 286-I du Code de la Sécurité sociale tel qu'il a été modifié par l'ordonnance n° 67-707 du 21 août 1967, « la participation de l'assuré peut être limitée ou supprimée dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat dans les cas suivants :

3°) Lorsque le bénéficiaire a été reconnu atteint d'une des affections comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse, inscrites sur une liste établie par décret après avis du Haut Comité médical ».

A la date du 30 août 1967, le Ministre des Affaires sociales a demandé au Haut Comité médical d'examiner dans quelles conditions pourrait être établie la liste prévue par le texte susvisé. Le Haut Comité médical, dans un avis qu'il a rendu le 11 octobre 1967, a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prendre un décret en ce qui concerne l'application du dernier alinéa du 3° de l'article 286-I du Code de la Sécurité sociale, en raison du fait que : « L'absence de rapport constant entre les maladies d'une part et leur coût et leur traitement d'autre part, rend impossible, du point de vue médical, l'établissement de la liste d'affectations prévue. »

Le Ministre des Affaires sociales fait procéder actuellement à une étude compte tenu de l'avis du Haut Comité médical, des conditions dans lesquelles seront appliquées les dispositions du 3° de l'article 286-I du Code de la Sécurité sociale.

Il est envisagé d'établir une liste des affections ainsi que le prévoit le texte dont il s'agit. Il sera procédé à cette occasion à un examen des conditions dans lesquelles pourrait être complétée la liste des quatre affections antérieurement en vigueur, et dont les dispositions réglementaires qui la prévoyaient (décret n° 62-1112 du 3 octobre 1962) avaient fait l'objet d'une annulation par un arrêté du Conseil d'Etat du 22 novembre 1963.

2°) Il est dans les intentions du Gouvernement d'unifier les règles concernant le régime général et le régime agricole en matière d'affections graves.

3°) Les modalités d'application de l'article L. 286, paragraphe I, alinéa 1°, du Code de la Sécurité sociale sont actuellement à l'étude. Ainsi que le précise le décret n° 67-925 du 19 octobre 1967, les dispositions antérieures demeurent provisoirement en vigueur.

*
* *

Question n° 10. — La Commission des Affaires sociales s'étonne que la loi du 12 juillet 1966 relative à l'assurance maladie des non-salariés, votée selon la procédure d'urgence par le Parlement en moins de trois semaines, ne soit pas encore entrée en application près de 16 mois après sa promulgation, alors que selon la déclaration du Gouvernement au cours du débat elle devait entrer en application au début de 1967.

Elle aimerait connaître :

1° Les raisons qui peuvent légitimer le retard apporté à la mise en application d'une loi impatientement attendue par les non-salariés ;

2° A quelle date les assurés seront en droit d'espérer le versement de leurs prestations ?

Réponse. — La loi n° 66-509 du 12 juillet 1966 a institué un système original, tenant compte des particularités propres aux professions artisanales, industrielles, commerciales et libérales. Les textes réglementaires d'application, pour la préparation desquels il n'était pas possible de démarquer purement et simplement les règlements applicables dans le régime général, exigeaient des études approfondies sur le plan administratif.

De plus, le Gouvernement a toujours eu le souci de ne publier aucun texte sans consulter les professions intéressées, procédure indispensable pour assurer la pleine réussite de cette expérience originale.

Ces considérations expliquent qu'un certain délai soit nécessaire pour que la loi puisse être appliquée. A ce sujet, le Gouvernement tient à préciser qu'il n'a jamais déclaré que la loi entrerait en application au 1^{er} janvier 1967. La disposition en question résulte d'un amendement du Parlement dont le Gouvernement entend lui laisser la responsabilité.

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 (*J. O.* du 17 janvier 1967), à l'organisation et au fonctionnement de ces caisses (*J. O.* du 3 mai 1967 et du 8 juillet 1967), ainsi qu'aux conditions d'habilitation des organismes chargés des opérations visées à l'article 14 de ladite loi (*J. O.* du 25 octobre). Un arrêté du 5 mai 1967 (*J. O.* du 7 mai) 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 par des arrêtés qui ont également été publiés au *Journal officiel* des 17 mai, 18 mai, 29 juin, 30 juin, 12 juillet, 21 juillet, 26 août, 3 septembre et 22 septembre 1967. Les conseils d'administration ont élu leurs présidents et désigné leurs représentants au Conseil d'administration de la Caisse nationale. Ce dernier organisme pourra être mis en place très prochainement.

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*.

*

* *

Question n° 11. — D'après les renseignements qui nous sont parvenus, le budget des P. T. T. tient compte, dans son équilibre, de diverses hausses à intervenir en 1968.

Il semble que ces mandats feront l'objet de majorations de taxe et qu'en particulier les « mandats Colbert » feraient l'objet d'une augmentation de 0,20 F du droit fixe (actuellement 0,40 F).

Si l'on considère que cette catégorie de mandats est essentiellement utilisée par les organismes de Sécurité sociale, que le nombre de ces mandats émis en 1966 a été de 29.670.502, que l'on envisage qu'il sera, en 1968, de plus de 34 millions,

la majoration du droit fixe représente pour les organismes de Sécurité sociale une dépense supplémentaire de plus de 6.800.000 F.

La Commission demande quelles raisons motivent cette augmentation de 50 % des droits fixes, mesure dont l'opportunité paraît contestable.

Réponse du Ministre des P. et T. — Le budget annexe des Postes et Télécommunications prévoit pour 1968 une majoration de tarifs du service des mandats et envois contre remboursement (à l'exclusion des taxes spécifiques des chèques postaux) atteignant en moyenne 66 % des tarifs actuels. Cette hausse, nécessitée par les conditions d'équilibre du budget annexe des P. T. T. pour 1968, ne comblera que très partiellement le déficit de ce service dont le déséquilibre pèse lourdement sur le financement des investissements nécessités par la croissance des activités de la Poste et des Télécommunications.

Bien que le Gouvernement n'ait pas encore arrêté de position définitive à ce sujet, la majoration envisagée du tarif applicable au « mandat Colbert » ne dépassera pas 50 %, alors que le tarif actuel (0,40 F) ne couvre que 27 % du prix de revient de l'opération et que, à tarifs constants, ce pourcentage de couverture aurait encore tendance à décroître. Parmi tous les services financiers assurés par l'Administration des P. T. T., le « mandat Colbert » est et restera celui qui est assuré au tarif le plus faible relativement au prix de revient.

*

* *

Question n° 12. — La Commission souhaiterait savoir quelle suite a été donnée aux observations présentées par elle au cours des dernières années sur l'insuffisance des moyens en personnel et en matériel mis à la disposition des Services du contrôle sanitaire aux frontières.

En ce qui concerne plus spécialement les frontières aériennes elle désire savoir si le Gouvernement peut affirmer que les services sont dotés des moyens (personnels et matériel) de remplir leur mission dans l'intégralité de ces multiples aspects qu'elle souhaiterait voir définir dans leur état actuel et compte tenu du fait que le nombre des passagers aériens augmente régulièrement d'environ 15 à 20 % par année.

Réponse. — L'accroissement constant de la circulation aérienne, l'utilisation prochaine des avions à grande capacité posent des problèmes particulièrement complexes aux différents services des aéroports et notamment au Service du contrôle sanitaire aux frontières.

Une étude des mesures susceptibles de permettre une meilleure adaptation des structures aux nouvelles conditions de trafic est actuellement effectuée par les différents ministères intéressés. Elle fait ressortir la nécessité d'une révision profonde du Service du contrôle sanitaire aux frontières, de son organisation, de ses méthodes de travail et des moyens tant en personnel qu'en locaux à mettre dans l'avenir à sa disposition.

En attendant cette réorganisation, un certain nombre de dispositions palliatives ont été prises. C'est ainsi qu'il a été procédé à une concentration du personnel technique disponible dans les grands ports et aéroports, des médecins vacataires et des agents des douanes assurant le fonctionnement du service dans les ports et aéroport secondaires.

*

* *

Question n° 13. — La Commission des Affaires sociales rappelle à M. le Ministre des Affaires sociales que le délai d'affiliation au régime d'assurance volontaire vieillesse des travailleurs français à l'étranger expirera, en application des dispositions du décret n° 66-303 du 13 mai 1966, le 31 décembre 1967, et lui signale que M. Armengaud, représentant des Français de l'étranger, a constaté, au cours de récents voyages dans différents pays étrangers, que de nombreux Français qu'il a rencontrés, n'avaient pu être informés par les services consulaires des dispositions intéressantes de la loi du 10 juillet 1965.

Elle lui demande s'il ne lui paraît pas opportun :

2° De reporter au 31 décembre 1968 le délai de forclusion ;

2° De profiter de ce nouveau répit pour prendre, en liaison avec son collègue, le Ministre des Affaires étrangères, toutes dispositions tendant à assurer, parmi les Français résidant à l'étranger, une diffusion convenable des possibilités de se constituer une retraite auprès des organismes métropolitains.

La Commission insiste pour que, au cas où une décision favorable serait envisagée, celle-ci intervienne avant le 31 décembre 1967, ceci afin d'éviter un hiatus toujours regrettable en matière de forclusion.

Réponse. — Le délai fixé au 31 décembre 1967 par le décret n° 66-303 du 13 mai 1966 pour la présentation des demandes de rachat dans le cadre de la loi du 10 juillet 1965 est le plus long qui ait été accordé pour l'application des lois de rachat analogues (19 mois).

10.000 notices d'information ont été envoyées en août-septembre 1966 au Ministère des Affaires étrangères qui était chargé d'approvisionner les postes consulaires et d'organiser toute la publicité désirable autour de ladite loi.

Il convient de remarquer en outre que les demandes de rachat sont recevables — et font donc échec à la forclusion — même si elles ne sont pas accompagnées de toutes les pièces justificatives ; ceci est très clairement précisé dans la notice susvisée.

Les lois de rachat ayant le caractère de lois d'exception dont la portée est essentiellement transitoire, il ne peut être envisagé d'en allonger démesurément dans le temps, le champ d'application.

L'opportunité d'apporter quelques assouplissements à la rigueur du délai ne peut s'apprécier qu'en fonction des circonstances et du nombre des demandes frappées de forclusion.

Il n'est donc pas opportun dans l'immédiat de porter au 31 décembre 1968 la date limite de dépôt des demandes de rachat formulées au titre de la loi du 10 juillet 1965.

*
* *

Question n° 14. — La Commission des Affaires sociales fait remarquer :

1°) Qu'au 1^{er} janvier 1964, le montant des avantages vieillesse minimum (allocation de base assortie de l'allocation supplémentaire) était de 1.600 F et que le plafond de ressources était alors de 3.100 F laissant aux intéressés la possibilité de se procurer 1.500 F de ressources extérieures sans perdre le bénéfice de leurs prestations ;

2°) Qu'au 1^{er} janvier 1967, les chiffres cités plus haut étaient respectivement de 3.600 F et 2.100 F et qu'ainsi donc la part réservée aux ressources personnelles n'avait pas augmenté malgré la hausse incontestable du coût de la vie intervenue depuis 1964.

Elle demande s'il ne peut être envisagé à l'avenir un relèvement du plafond supérieur à la stricte augmentation en valeur absolue des avantages minimum de vieillesse.

Réponse. — Il est de règle de relever le montant du plafond des ressources fixé pour une personne seule d'une somme égale à l'augmentation des allocations de vieillesse.

Cette mesure n'est pas défavorable aux intéressés qui bénéficient en ce qui concerne d'une part le montant de l'allocation vieillesse et d'autre part le plafond des ressources de relèvements supérieurs à l'augmentation du coût de la vie (3 % en moyenne annuelle de 1963 à 1967).

En effet, l'évolution de l'allocation et du plafond de ressources est la suivante :

| | 1 ^{er} JANVIER 1964. | 1 ^{er} JANVIER 1965. | 1 ^{er} JANVIER 1966. | 1 ^{er} JANVIER 1967. |
|---|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Allocation en valeur absolue.... | 1.600 | 1.700 | 1.900 | 2.100 |
| Augmentation en pourcentage... | » | 6,2 % | 11,7 % | 10,5 % |
| Plafond de ressources en valeur absolue | 3.100 | 3.200 | 3.400 | 3.600 |
| Augmentation en pourcentage... | » | 3,2 % | 6,2 % | 5,8 % |

*
* *

Question n° 15. — La Commission des Affaires sociales aimerait savoir où en sont les études entreprises en vue de réformer le régime de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés et si, notamment, il est envisagé :

1° De prendre en compte les années de cotisations au-delà de la trentième ;

2° De réformer les règles relatives à la définition du salaire de référence afin de mieux tenir compte de l'effort de cotisation accompli par le travailleur au cours de sa carrière ;

3° D'étendre au régime général de sécurité sociale la règle en vigueur dans le régime des fonctionnaires qui permet à la veuve d'un assujetti d'obtenir une pension de réversion même lorsqu'elle bénéficie à titre personnel d'un avantage vieillesse.

Réponse. — Les études relatives à la réforme de l'assurance vieillesse, notamment à la prise en compte des années d'assurance au-delà de la trentième, à une détermination du salaire moyen de base plus équitable et à la révision des conditions d'attribution de la pension de réversion, se poursuivent actuellement.