

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 1<sup>er</sup> décembre 1972.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant création de la prime de mobilité des jeunes,*

Par M. Eugène ROMAINE,  
Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, président ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, vice-présidents ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, secrétaires ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavallé, Louis Courroy, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, André Rabineau, Victor Robini, Eugène Romaine, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, René Travert, Raymond de Wazières.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale** (4<sup>e</sup> législ.) : 2611, 2642 et in-8° 686.

**Sénat** : 75 (1972-1973).

---

**Jeunes. — Emploi - Primes - Départements d'Outre-Mer (D. O. M.).**

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>SECTION I. — Un problème préoccupant : le sous-emploi des jeunes</b> .....	5
1° L'augmentation des demandes d'emploi non satisfaites .....	5
2° Les facteurs du sous-emploi des jeunes .....	6
a) L'absence ou l'insuffisance de la formation .....	6
b) La sensibilité de l'emploi des jeunes aux variations de la conjuncture .....	7
c) Les facteurs psychologiques .....	7
3° Les remèdes au sous-emploi des jeunes .....	8
a) Développement des contacts entre les établissements d'enseigne- ment et les entreprises .....	9
b) Encouragement à la mobilité professionnelle .....	9
c) Encouragement à la mobilité géographique .....	10
<b>SECTION II. — Examen du projet de loi</b> .....	13
1° Analyse des nouvelles dispositions .....	13
a) La prime de mobilité .....	13
b) Les conditions d'attribution de la prime .....	13
c) L'application de la nouvelle réglementation .....	15
2° Portée de nouvelles dispositions .....	15
3° Propositions de la commission .....	17

---

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis, après son adoption par l'Assemblée Nationale en première lecture, institue une prime de mobilité en faveur des jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Le développement des régimes de protection contre le chômage est un des traits les plus marquants de l'évolution de la législation sociale dans les pays industrialisés. Particulièrement important en ce qui concerne la France, il témoigne à la fois d'un souci louable de garantir les individus contre les déséquilibres sociaux qu'a entraînés la croissance rapide de ces dernières années, et de la persistance inquiétante de distorsions géographiques et sectorielles entre les offres et les demandes d'emploi qui se manifestent sur le marché du travail.

Mais il s'agit ici moins de *protection* que de *prévention* contre le chômage, puisque le présent projet concerne des travailleurs *virtuels*, des jeunes dont l'entrée effective dans la vie professionnelle est retardée par une insuffisance à la fois quantitative et qualitative des emplois offerts à proximité immédiate de leur lieu de résidence. Aussi, avant de passer à l'examen du projet de loi, n'est-il pas inutile d'évoquer brièvement les problèmes spécifiques soulevés par l'emploi des jeunes travailleurs.

## SECTION I

### UN PROBLEME PREOCCUPANT : LE SOUS-EMPLOI DES JEUNES

#### 1° L'augmentation des demandes d'emploi non satisfaites.

Le rajeunissement et la croissance de la population active sont considérés à juste titre comme un facteur essentiel du développement. Or, tandis que l'inquiétude causée ces dernières années par la baisse du dynamisme démographique en France est à peine effacée, on constate une augmentation impressionnante du pourcentage des demandes émanant de jeunes de moins de vingt-cinq ans par rapport au total des demandes d'emploi non satisfaites :

- 22,8 % en septembre 1969 ;
- 31,5 % en septembre 1970 ;
- 33,3 % en septembre 1971 ;
- 36,2 % en septembre 1972.

En une seule année, de septembre 1971 à septembre 1972, le nombre de ces demandes est passé de 113.600 à 139.900, soit une augmentation de 23 %.

Certes, en matière d'emploi, il faut considérer les données statistiques avec une certaine réserve, et les indications qui viennent d'être fournies ne doivent pas conduire à une dramatisation de la situation.

En effet, il convient de préciser que le mois de septembre constitue une période privilégiée pour les demandes d'emploi émanant des jeunes gens et qu'en raison du calendrier scolaire, l'arrivée massive de ceux-ci s'effectue généralement à la fin de l'été.

En outre, il est à noter que l'Agence nationale pour l'emploi, depuis qu'elle a généralisé son implantation et étendu son audience à toutes les classes d'âge, recense davantage les jeunes sans travail. Il s'ensuit un « gonflement » des statistiques et une surestimation de l'accroissement du chômage.

Enfin, il faut tenir compte de la durée du chômage, qui apparaît plus faible pour les éléments jeunes de la population active : ainsi, au vu des statistiques de l'emploi de décembre 1971, on constate que le pourcentage des demandes non satisfaites anciennes de moins de trois mois était de 73 % pour les moins de vingt-cinq ans, alors qu'il était de 54 % seulement pour l'ensemble de la population active.

Cette nécessaire mise au point ne saurait cependant éliminer l'inquiétude que suscitent le chômage des jeunes, qui reste important, et le fait que dans bien des cas les jeunes demandeurs d'emploi acceptent en désespoir de cause des situations qui ne correspondent ni à leurs vœux, ni à leurs capacités.

## 2° Les facteurs du sous-emploi des jeunes.

### a) L'ABSENCE OU L'INSUFFISANCE DE LA FORMATION

L'insuffisante qualification d'une forte proportion de jeunes arrivant sur le marché de l'emploi pèse d'un poids très lourd sur leurs difficultés d'insertion professionnelle.

Conscients de cette réalité, les pouvoirs publics ont défini depuis plusieurs années une politique d'ensemble qui comporte à la fois l'élévation du niveau de formation générale et la généralisation de la formation professionnelle. Malheureusement, et pour des raisons qui tiennent aussi bien à l'insuffisance des crédits affectés à cette mission qu'à l'inadaptation de notre système scolaire, les objectifs définis sont loin d'être atteints : on estime généralement à 200.000 le nombre des jeunes qui, chaque année, achèvent leur scolarité sans avoir pu doubler le cap des « classes de transition » et entrent dans la vie active sans un bagage culturel ou technique qui leur permette d'accéder à une situation répondant à leur attente.

Outre le pessimisme qu'il contribue à répandre dans la jeunesse, cet état de fait a le grave inconvénient de priver notre économie de l'apport précieux que pourraient constituer, s'ils étaient convenablement préparés et formés, les éléments les plus jeunes de la population active. Pour la période 1968-1973, les comparaisons chiffrées font apparaître une grave pénurie de techniciens et techniciens supérieurs : alors que les besoins sont évalués à 20,1 %,

les ressources s'établissent à 16,7 %. En revanche, pour les travailleurs non qualifiés, les besoins ne sont que de 24,5 %, mais les ressources sont estimées à 29,1 %.

Un problème analogue se retrouve au niveau des formations supérieures : la prépondérance regrettable — du moins du point de vue de l'économie — des formations littéraires et, au contraire, une certaine désaffection à l'égard de préparations scientifiques et techniques, contribuent à accentuer les distorsions déjà existantes entre la nature des offres et celle des demandes d'emploi.

#### b) LA SENSIBILITÉ DE L'EMPLOI DES JEUNES AUX VARIATIONS DE LA CONJONCTURE

L'emploi des jeunes est extrêmement sensible aux ralentissements que peut connaître l'activité économique et réagit à ces ralentissements avec une intensité et une rapidité beaucoup plus grande que l'emploi des autres classes d'âge. Ce phénomène a été constaté, par exemple, lors des fléchissements qui ont marqué notre rythme de croissance en 1964 ou en 1966-1967. Les jeunes salariés sont frappés les premiers par les mesures de licenciement. La compression des recrutements due soit aux progrès de la productivité, soit à une conjoncture économique défavorable, touche d'abord ceux qui entrent pour la première fois sur le marché du travail et sont dépourvus d'expérience professionnelle. Enfin, les pouvoirs publics interviennent plus volontiers pour soutenir le reclassement de chômeurs victimes de licenciements collectifs, de travailleurs dont la situation s'est détériorée, que pour des jeunes gens qui, en chômage avant même d'avoir commencé à exercer une activité professionnelle, n'apparaissent pas comme des chômeurs à part entière.

#### c) LES FACTEURS PSYCHOLOGIQUES

Aux causes institutionnelles ou économiques s'ajoute un facteur psychologique du sous-emploi des jeunes. Les recherches effectuées en ce domaine témoignent d'une certaine incompréhension réciproque entre les jeunes qui font leur entrée dans le monde du travail et les responsables de l'activité économique. Les employeurs

font état d'une instabilité des jeunes salariés. Ils craignent l'interruption temporaire d'activité que provoque le départ au service militaire, ou l'interruption définitive qu'entraîne parfois le mariage pour les salariés du sexe féminin. Ils invoquent également une désaffection des jeunes à l'égard du travail et des valeurs qui l'accompagnent. Cette désaffection paraît d'ailleurs compréhensible étant donné le faible intérêt que présentent souvent les emplois offerts aux jeunes travailleurs. D'une enquête effectuée en 1972, et portant sur Paris, par le Centre d'études et de recherches sur les conditions d'emploi et de travail des jeunes (C. E. R. E. T. J.), il ressort que les offres qui s'adressent aux jeunes portent en majorité sur des travaux mal définis, peu qualifiés, peu payés, émanant souvent d'entreprises peu dynamiques et ne laissant place à aucune possibilité de promotion.

A l'inverse, lorsque des entreprises modernes lancent des opérations de recrutement vers les éléments jeunes de la population active en offrant des possibilités de formation et de promotion, elles se heurtent souvent de la part des jeunes à une réticence à l'égard des métiers manuels, acceptés moins volontiers que les professions tertiaires, fussent-elles moins rémunératrices et moins qualifiées.

### **3° Les remèdes au sous-emploi des jeunes.**

Il est clair que les difficultés et les déséquilibres évoqués plus haut ne peuvent être sérieusement palliés que par une action de fond, portant sur la formation professionnelle. A cet égard, votre commission ne peut qu'approuver les actions engagées ces dernières années, notamment avec trois lois en date du 16 juillet 1971 qui ont, dans plusieurs domaines, redéfini les principes qui devaient inspirer les pouvoirs publics en matière de formation :

— reconnaissance aux enseignements technologiques de la place qui leur revient dans notre système d'éducation ;

— réforme de l'apprentissage visant à adapter cette institution ancienne à de nouvelles exigences techniques, économiques et sociales ;

— développement de la formation professionnelle des adultes, dont on sait qu'elle intéresse souvent de jeunes travailleurs qui veulent supprimer le handicap que constitue leur absence de formation.

Cependant, cette politique d'adaptation et de développement de la formation ne peut produire tous ses effets qu'à long terme. Aussi votre commission est-elle également favorable à la multiplication d'actions de moindre envergure, mais d'effet plus rapide.

a) DÉVELOPPEMENT DES CONTACTS ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS  
D'ENSEIGNEMENT ET LES ENTREPRISES

S'inspirant de l'exemple de l'Allemagne, où l'Institut fédéral du travail a ses entrées dans le milieu scolaire et peut ainsi informer et sensibiliser les jeunes aux problèmes de leur avenir professionnel, les Pouvoirs publics ont tenté d'introduire ces dernières années une coordination entre le Ministère du Travail et celui de l'Education nationale sur tous les points concernant l'entrée des jeunes dans la vie active. C'est ainsi qu'a été créé un Office national d'information sur les enseignements et les professions (O. N. I. S. E. P.), qui dépend du Ministère de l'Education nationale. Par ailleurs, il convient de rappeler l'effort particulier fait tout récemment par l'Agence nationale pour l'emploi en direction des jeunes.

b) ENCOURAGEMENT A LA MOBILITÉ PROFESSIONNELLE

Dans bien des cas, le chômage des jeunes ne tient ni à une insuffisance des offres d'emploi, ni à une absence de formation professionnelle, mais à une inadéquation entre les qualifications proposées et celles que recherchent les employeurs.

Or, si les reconversions sont pénibles pour des salariés déjà complètement intégrés à un milieu socio-professionnel, elles présentent moins de difficultés pour des jeunes qui viennent à peine de quitter les établissements d'enseignement.

Sur la base de ces constatations, le Gouvernement a lancé, en février 1971, une « opération-test » dans vingt-six départements : aux employeurs, le Ministère chargé du Travail proposait de prendre en charge une partie des frais qu'entraînait l'effort de formation spécifique accepté par les entreprises, à condition que les jeunes gens formés soient pré-embauchés. Cette expérience a été

un succès, tant pour les entreprises qui ont résolu leur problème de personnel que pour les jeunes, qui ont pu, dès le début de leur vie professionnelle, s'orienter vers des qualifications offrant des débouchés suffisants.

### c) ENCOURAGEMENT A LA MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE

La loi du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi et le décret du 16 mars 1970 intervenu pour son application ont abouti à la mise en place d'un système d'aides financières destinées à favoriser la mobilité géographique des travailleurs :

#### *Aide au transfert de domicile.*

Elle est accordée aux salariés, aux jeunes gens dont l'entrée en stage a lieu moins d'un an après leur libération du service militaire, aux travailleurs non salariés qui sont conduits à changer de profession en vue d'exercer une activité salariée (à l'exception des travailleurs entrant dans le champ d'application du décret du 26 février 1969 pris pour l'application de la loi d'orientation agricole du 8 avril 1962).

Ces travailleurs doivent remplir les conditions suivantes :

— être inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des services publics de l'emploi ou être compris dans une mesure de licenciement collectif non encore effectuée, mais portée à la connaissance des services extérieurs du travail ;

— suivre un stage de formation, à moins qu'ils n'en aient été expressément dispensés après examen de leurs références professionnelles ;

— quitter une région de sous-emploi constaté ou prévu dans les conditions fixées par l'arrêté du 16 mars 1970 pour s'installer dans une région déficitaire en main-d'œuvre, et y occuper un emploi correspondant à leur qualification. Cette région doit, en outre, être distante d'au moins 20 kilomètres de leur ancien domicile.

Pour l'année 1971, les dépenses correspondant à l'aide au transfert de domicile ont représenté 25,473 millions de francs et ont touché 3.320 bénéficiaires.

Le montant de l'aide, calculé en multiples du minimum garanti (3,90 F depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1972), atteint de 3.120 à 6.240 F (selon la situation de famille) pour le bénéficiaire lorsqu'il est logé par le nouvel employeur, et de 4.485 à 9.360 F si le nouvel employeur n'assure pas le logement.

*Aide à la mobilité.*

(Au stade de la recherche d'un emploi.)

Des avantages divers sont octroyés par ailleurs aux travailleurs privés d'emploi pour leur permettre de répondre aux convocations que les services publics de l'emploi leur adressent en vue de leur reclassement et d'examiner les conditions de l'emploi qui leur est proposé :

— bon de transport gratuit, quand le déplacement dépasse 10 kilomètres ;

— indemnité pour recherche d'emploi, destinée à permettre aux travailleurs d'aller s'informer sur place des conditions de travail et de logement du lieu de l'emploi offert, et comprenant, outre le remboursement des frais de transport, une allocation forfaitaire de séjour pour le travailleur et, le cas échéant, pour son conjoint ;

— indemnité de double résidence accordée aux travailleurs licenciés et chargés de famille qui ne peuvent réinstaller immédiatement leur foyer au lieu du nouvel emploi ;

— remboursement des frais d'hébergement supportés par les travailleurs inscrits comme demandeurs d'emploi et admis à suivre un stage de formation professionnelle dispensé dans un centre n'assurant pas l'hébergement des stagiaires.

Enfin, et bien que le problème du sous-emploi agricole soit, par son ampleur et par son ancienneté, très différent de celui des travailleurs des autres secteurs, il convient de rappeler qu'une prime de départ et de réinstallation a été instituée pour les agriculteurs, descendants d'agriculteurs, et travailleurs agricoles. Cette prime, variant selon la situation de famille, représente 3.120 à 6.200 F lorsque le changement de profession n'entraîne pas de changement de domicile, 4.680 à 7.800 F lorsqu'il y a changement de domicile, 6.240 à 9.360 F lorsque le changement de domicile comporte un changement de département.

Cet ensemble assez complet d'encouragements à la mobilité comporte cependant une lacune : à l'exception des jeunes entrant en stage de formation professionnelle moins d'un an après leur libération du service militaire, il ne prévoit rien pour aider les jeunes gens qui sont à la recherche de leur premier emploi.

Le présent projet de loi a pour objet de combler cette lacune.

## SECTION II

### EXAMEN DU PROJET DE LOI

#### 1° Analyse des nouvelles dispositions.

##### a) LA PRIME DE MOBILITÉ

L'article premier du projet, qui prévoit la création de cette prime, dispose simplement qu'elle comportera une allocation de transfert et une indemnité pour frais de déplacement.

L'analogie avec l'aide au transfert de domicile, analysée plus haut, est évidente. L'article premier dispose d'ailleurs que les crédits correspondant au service des prestations de la prime de mobilité seront imputés sur les crédits budgétaires « Fonds national de l'emploi », tout comme les crédits de l'aide au transfert de domicile.

##### b) LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION DE LA PRIME

L'article 2 du projet subordonne l'octroi des prestations nouvelles à quatre conditions.

La première concerne la *situation du bénéficiaire*, qui doit avoir achevé soit sa scolarité, soit un stage de formation professionnelle, soit son apprentissage, à condition que le contrat d'apprentissage ait été conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972. Cette date correspond en effet à la mise en application de la loi du 16 juillet 1971, qui a rapproché le contrat d'apprentissage du contrat de travail normal, notamment en garantissant à l'apprenti un salaire minimum correspondant à un certain pourcentage du S.M.I.C. (salaire minimum interprofessionnel de croissance).

La deuxième condition porte sur le *délai maximum* — séparant la fin de la scolarité, du stage ou de l'apprentissage au moment où doit être trouvé ce nouvel emploi — pendant lequel peut être accordée la prime de mobilité. Ce délai sera probablement fixé à

six mois. Il convient de préciser que, passé ce délai, les intéressés, à condition d'être âgés d'au moins dix-sept ans, d'avoir achevé leurs études depuis moins d'un an, et d'être titulaires d'un diplôme de licence ou de sortie d'une école technique ou professionnelle ou d'un centre de formation professionnelle, sont considérés comme des travailleurs involontairement privés d'emploi, et bénéficient des aides et allocations correspondantes.

La troisième condition concerne la *distance minimale* séparant du lieu de résidence habituel le lieu de résidence correspondant au nouvel emploi. Cette distance, déterminée par décret, se situera probablement entre 30 et 50 kilomètres. Elle doit correspondre en effet au seuil au-delà duquel un déplacement quotidien serait par trop difficile.

La dernière condition porte sur la *nature du nouvel emploi salarié*. L'article 2 du projet précise qu'il doit s'exercer dans une entreprise « entrant dans le champ d'application de l'article 31 du livre I du Code du travail ». Ce champ d'application est extrêmement général, puisqu'il inclut les professions industrielles ou commerciales, agricoles ou connexes à l'agriculture, les professions libérales, les offices publics ou ministériels, les gens de maison, les concierges d'immeubles, les travailleurs à domicile, le personnel des caisses d'épargne ordinaires, des sociétés civiles, des syndicats professionnels et des associations de toute nature. Il n'exclut donc en fait que le secteur public et les entreprises dont le personnel est soumis au même régime législatif ou réglementaire que celui des entreprises publiques.

En revanche, l'emploi choisi doit, pour donner lieu au versement de la prime, avoir obtenu *l'accord des services publics de l'emploi*. Cette exigence paraît raisonnable à votre rapporteur : les services locaux de la main-d'œuvre pourront ainsi vérifier que le jeune travailleur opte pour un emploi correspondant à la qualification, ou y correspondant mieux que les emplois qui peuvent lui être offerts dans la région.

Enfin, il convient de noter que l'article 3 du projet énonce expressément que le bénéfice des aides à l'emploi déjà institués en application de la loi du 18 décembre 1963 est exclusif de celui de la nouvelle prime. Cette incompatibilité est conforme à la logique du présent projet, qui vise à combler une lacune et non à accroître les aides déjà existantes.

c) L'APPLICATION DE LA NOUVELLE RÉGLEMENTATION

Les articles 4 et 4 *bis* du projet disposent qu'un arrêté interministériel fixera le taux de l'allocation de transfert, les règles de calcul de l'indemnité pour frais de déplacement, et qu'un décret en Conseil des Ministres adaptera les nouvelles dispositions aux Départements d'Outre-Mer.

**2° Portée des nouvelles dispositions.**

La prime de mobilité dont la création vous est proposée est loin de constituer la solution satisfaisante au problème du sous-emploi des jeunes : en effet, une telle mesure ne peut avoir qu'une portée limitée et sa mise en œuvre comporte des dangers que le législateur ne doit pas méconnaître.

Les limites de la mesure envisagée tiennent d'abord à une raison technique : la nouvelle prime, d'après les indications fournies à votre rapporteur, concernera 16.000 personnes environ. Quant au montant de la prime, il sera assez modeste puisque celle-ci n'a donné lieu, dans le projet de budget pour 1973, qu'à l'inscription d'un crédit évaluatif de 12 millions de francs.

Or, comme l'avait souligné à juste titre la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, la prime de mobilité des jeunes ne peut avoir d'effet réellement incitateur que si elle atteint un montant comparable à celui du S. M. I. C. et même voisin des 1.000 F.

Interrogé sur ce point à l'Assemblée Nationale, lors de l'examen du présent projet en première lecture, le Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales avait fait valoir qu'un montant trop élevé, outre le fait qu'il entraînait une charge financière excessive, risquait de donner aux jeunes gens une image séduisante du chômage, et conduisait à leur allouer sans justification une aide comparable à celle octroyée à des chômeurs adultes, parfois chargés de famille.

Ces deux arguments apparaissent contestables : votre commission doute que le chômage, fléau heureusement limité dans notre pays, puisse séduire quiconque. Par ailleurs, la prime de mobilité ne s'apparente pas à une allocation de chômage — puisqu'elle

n'est accordée qu'une seule fois et en vue justement de faire cesser le chômage — mais bien plutôt à l'aide au transfert de domicile, qui, pour un travailleur célibataire et logé par son nouvel employeur, est actuellement de 3.120 F.

Aussi, votre commission juge-t-elle nécessaire que la prime de mobilité des jeunes soit vraiment en mesure d'indemniser partiellement le bénéficiaire des charges qu'entraîne un changement de résidence et exprime-t-elle le vœu que son montant soit fixé au moins à un taux comparable à la rémunération mensuelle d'un travailleur en début d'activité.

Mais c'est surtout pour des raisons de fond qu'il convient, selon votre rapporteur, de ne pas surestimer la portée de la nouvelle prime.

En effet, comme l'indique le tableau donné en annexe du rapport et qui indique pour chaque région le pourcentage de demandeurs d'emploi âgés de moins de vingt-cinq ans, le phénomène du sous-emploi des jeunes n'est nullement limité à telle ou telle région : si l'on exclut la Région parisienne et la région Provence-Côte d'Azur, relativement épargnées, il est seulement plus ou moins grave suivant les endroits : on voit donc mal comment une région qui ne peut pas résorber son propre chômage serait en mesure de résorber celui de ses voisines.

Par conséquent, la prime de mobilité ne présente d'intérêt que pour les jeunes gens possédant une qualification peu demandée par des employeurs locaux et recherchée au contraire par des entreprises plus éloignées. Il est certain que les déséquilibres du marché de l'emploi sont pour une part d'ordre géographique, mais ils tiennent surtout à une inadaptation globale, valable pour l'ensemble du pays, entre les qualifications exigées par l'économie et celles que donnent les enseignements existants. C'est donc dans une refonte de notre système de formation que peut être trouvée une solution au chômage des jeunes.

Par ailleurs, la prime de mobilité présente un danger indiscutable : elle risque d'aggraver encore le dépeuplement des régions les moins développées, d'accroître l'hypertrophie de la région parisienne, de *mettre un frein à la décentralisation* que les pouvoirs publics s'efforcent justement d'encourager. A cet égard, votre rapporteur estime que *le problème de l'emploi devrait être envisagé à partir des régions et non à partir des entreprises, et qu'il conviendrait de déplacer les emplois et non pas les travailleurs.*

On oppose souvent, à cette réclamation tant de fois émise par les collectivités locales, l'absence de cadre et main-d'œuvre qualifiée dans les régions économiquement peu développées. Mais si l'on recensait systématiquement, dans chaque région, la main-d'œuvre disponible, regroupée par secteurs d'activité, si l'on y ajoutait les travailleurs qui ont dû quitter cette région contraints par la nécessité et qui ne demandent qu'à y revenir, on se rendrait compte que le sous-équipement en main-d'œuvre des régions déshéritées n'existe guère, et qu'en tout état de cause il disparaîtrait rapidement si l'on y créait suffisamment d'emplois, en particulier dans le secteur tertiaire.

Une telle orientation permettrait à la fois *d'améliorer les conditions de vie des travailleurs*, trop souvent condamnés au déracinement, et *d'éviter une partie des charges qu'entraîne, pour la collectivité, cette émigration intérieure*, avec les constructions de logements, avec les aides financières, qui l'accompagnent de plus en plus.

### 3° Proposition de la commission.

Malgré les objections développées dans ce rapport, votre commission considère qu'il est juste d'indemniser les jeunes travailleurs de charges qu'entraîne pour eux un changement de résidence auquel ils sont obligés de se résigner. Contestable sur le plan *économique*, puisqu'elle contribue à perpétuer des déséquilibres néfastes, la prime de mobilité n'en a pas moins une valeur *sociale* indiscutable.

C'est dans cet esprit que votre commission vous propose une nouvelle rédaction de l'article 2, plus longue que celle du texte voté par l'Assemblée Nationale, mais qui lui paraît plus claire et plus explicative des intentions du législateur.

Elle précise en particulier que les « demandeurs d'emploi » visés par le présent projet sont exclusivement les jeunes gens inscrits auprès du service public de l'emploi, c'est-à-dire l'A. N. P. E. ou, dans les régions où l'implantation de l'Agence n'est pas achevée, les services du travail et de la main-d'œuvre. Une telle restriction correspond du reste aux intentions du Gouvernement, qui souhaitait l'introduire dans le décret d'application. Votre commission, soucieuse d'éviter toute difficulté d'interprétation et toute contestation ultérieure, a préféré l'inscrire dans la loi.

Cette nouvelle rédaction souligne également, par l'alinéa 1°, que la mobilité n'est encouragée que dans la mesure où la recherche d'un emploi au lieu de résidence s'avère infructueuse, et que cette recherche doit conserver la priorité.

D'autre part, il importe que la fixation du délai maximum pendant lequel peut être demandée la prime soit assez souple pour s'adapter aisément à des cas particuliers : ainsi, celui des jeunes qui ont posé leur candidature dans des entreprises entrant dans le champ d'application du projet et sont engagés dans une procédure d'embauche qui peut souvent dépasser six mois. Les grandes entreprises, fréquemment, imposent des tests ou des concours préalablement au recrutement. De plus, il arrive que le début du contrat de travail ne suive pas immédiatement l'acceptation des candidatures.

Votre commission insiste donc auprès du Gouvernement pour que les jeunes relevant de ces cas particuliers ne soient pas écartés, par le décret, du bénéfice de la prime de mobilité.

## TABLEAU COMPARATIF

### Texte du projet de loi.

#### Article premier.

Il est créé une prime de mobilité des jeunes qui comprend une allocation de transfert et une indemnité pour frais de déplacement.

Les dépenses résultant du service de la prime de mobilité sont imputés sur le crédit budgétaire intitulé : « Fonds national de l'emploi ».

#### Art. 2.

Ont droit à la prime de mobilité les jeunes demandeurs d'emploi qui sont dans l'obligation de résider dans une localité située à une distance minimum du lieu de leur résidence habituelle pour occuper, dans le secteur privé, avec l'accord du service public de l'emploi, leur premier emploi salarié dans un délai déterminé, après l'achèvement de leur scolarité ou d'un stage de formation professionnelle ou après l'expiration d'un contrat d'apprentissage conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables aux jeunes gens dont le contrat d'apprentissage a été conclu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1972. A leur égard, est regardé comme premier emploi salarié, au sens de l'alinéa précédent, l'emploi qui est occupé après la fin de l'apprentissage.

### Texte voté par l'Assemblée Nationale en première lecture.

#### Article premier.

Sans modification.

#### Art. 2.

La prime de mobilité est attribuée aux jeunes...

... occuper, dans les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article 31 du Livre I du Code du travail, avec l'accord du service public de...

... 1972.

Alinéa sans modification.

### Texte proposé par la commission.

#### Article premier.

Sans modification.

#### Art. 2.

La prime de mobilité est attribuée, avec l'accord du service public de l'emploi, aux jeunes demandeurs d'emploi inscrits auprès de ce service qui, dans un délai déterminé, après l'achèvement de leur scolarité ou d'un stage de formation professionnelle ou après l'expiration d'un contrat d'apprentissage conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972 :

1<sup>o</sup> N'ont pu trouver de premier emploi salarié dans une localité située à une distance du lieu de leur résidence habituelle inférieure à un maximum déterminé par le décret prévu à l'article 4 ;

2<sup>o</sup> Sont dans l'obligation de résider dans une localité située au-delà de cette limite pour occuper, dans les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article 31 du Livre I du Code du travail, leur premier emploi salarié.

Ces dispositions sont également applicables aux jeunes gens dont le contrat d'apprentissage a été conclu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1972. A leur égard, est regardé comme premier emploi salarié, au sens des alinéas précédents, l'emploi qui est occupé après la fin de l'apprentissage.

Texte du projet de loi.	Texte voté par l'Assemblée Nationale en première lecture.	Texte proposé par votre commission.
Art. 3.	Art. 3.	Art. 3.
La prime de mobilité ne peut être accordée aux bénéficiaires des aides établies en application de la loi n° 63-1240 du 18 décembre 1963 relative au fonds national de l'emploi.	Sans modification.	Sans modification.
Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des dispositions qui précèdent.	Alinéa sans modification.	Sans modification.
Le taux de l'allocation de transfert et les règles de calcul de l'indemnité pour frais de déplacement sont fixés par un arrêté des ministres intéressés.	Alinéa sans modification.	
<i>Un arrêté en Conseil d'Etat détermine les mesures d'adaptation nécessaires à l'application de la présente loi dans les Départements d'Outre-Mer.</i>	Alinéa supprimé.	
	Art. 4 bis (nouveau).	Art. 4 bis (nouveau).
	Un décret en Conseil d'Etat détermine les mesures d'adaptation nécessaires à l'application de la présente loi dans les Départements d'Outre-Mer.	Sans modification.

\*

\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi qui vous est présenté, compte tenu de l'amendement suivant :

## AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

### Art. 2.

#### **Amendement : Rédiger ainsi cet article :**

La prime de mobilité est attribuée, avec l'accord du service public de l'emploi, aux jeunes demandeurs d'emploi inscrits auprès de ce service qui, dans un délai déterminé, après l'achèvement de leur scolarité ou d'un stage de formation professionnelle ou après l'expiration d'un contrat d'apprentissage conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972 :

1° N'ont pu trouver de premier emploi salarié dans une localité située à une distance du lieu de leur résidence habituelle inférieure à un maximum déterminé par le décret prévu à l'article 4 ;

2° Sont dans l'obligation de résider dans une localité située au-delà de cette limite pour occuper, dans les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article 31 du Livre I du Code du travail, leur premier emploi salarié.

Ces dispositions sont également applicables aux jeunes gens dont le contrat d'apprentissage a été conclu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1972. A leur égard est regardé comme premier emploi salarié, au sens des alinéas précédents, l'emploi qui est occupé après la fin de l'apprentissage.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

Il est créé une prime de mobilité des jeunes qui comprend une allocation de transfert et une indemnité pour frais de déplacement.

Les dépenses résultant du service de la prime de mobilité sont imputées sur le crédit budgétaire intitulé : « Fonds national de l'emploi ».

### Art. 2.

La prime de mobilité est attribuée aux jeunes demandeurs d'emploi qui sont dans l'obligation de résider dans une localité située à une distance minimum du lieu de leur résidence habituelle pour occuper, dans les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article 31 du Livre I du Code du travail, avec l'accord du service public de l'emploi, leur premier emploi salarié dans un délai déterminé, après l'achèvement de leur scolarité ou d'un stage de formation professionnelle ou après l'expiration d'un contrat d'apprentissage conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables aux jeunes gens dont le contrat d'apprentissage a été conclu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1972. A leur égard, est regardé comme premier emploi salarié, au sens de l'alinéa précédent, l'emploi qui est occupé après la fin de l'apprentissage.

### Art. 3.

La prime de mobilité ne peut être accordée aux bénéficiaires des aides établies en application de la loi n° 63-1240 du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi.

Art. 4.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des dispositions qui précèdent.

Le taux de l'allocation de transfert et les règles de calcul de l'indemnité pour frais de déplacement sont fixés par un arrêté des Ministres intéressés.

Art. 4 *bis* (nouveau).

Un décret en Conseil d'Etat détermine les mesures d'adaptation nécessaires à l'application de la présente loi dans les Départements d'Outre-Mer.

## ANNEXE AU RAPPORT

**Demandes d'emploi non satisfaites émanant des jeunes âgés de moins de 25 ans.**

(Pourcentage par région.)

	SEPTEMBRE 1969.	DECEMBRE 1969.	MARS 1970.	JUIN 1970.	SEPTEMBRE 1970.	DECEMBRE 1970.	MARS 1971.	SEPTEMBRE 1971.	DECEMBRE 1971.	MARS 1972.	JUIN 1972.	SEPTEMBRE 1972.
Région parisienne.....	9	9,7	10,4	10,2	15,2	18,8	16,9	21,7	23,4	18,1	17,3	24,8
Champagne - Ardennes .....	46,7	39,5	33,6	37,9	48,6	47,1	38,2	50,1	42,5	37,9	39,9	53,9
Picardie .....	23,6	26,3	26,3	27,5	36,6	38,3	32,8	39	34,6	29,5	28,7	39,5
Haute Normandie.....	22	23,8	22	19,2	28,9	32,1	26,9	34,8	34,6	28,4	27	39,6
Centre .....	21	22,3	20,2	18,3	28	30,9	25,4	30,6	31,6	24,7	21,3	33,7
Nord .....	39,2	»	32,9	35,7	45,6	42,8	36,9	45,8	38,8	34,3	36,4	49,3
Lorraine .....	42	»	33,9	40,1	51,9	46,6	37,3	54,2	44,9	37,9	43,4	57,1
Alsace .....	43,4	20,8	18,8	30,1	43	34,8	28,2	46,5	36,9	28,8	33,7	42,4
Franche-Comté .....	33,4	25,7	19,6	28,9	41,9	41,1	27,6	46,7	43,7	33,7	36,8	52,2
Basse Normandie.....	32,4	36,4	32,9	30,6	42	43,6	37,9	46,3	46,3	39,5	35,9	50,6
Pays de la Loire.....	29,3	35	27,9	30,2	41,4	41,4	33,8	41,7	40,9	33,3	29,8	44
Bretagne .....	25,9	30,6	26,3	25,4	35,4	35,9	30,1	41,4	40,3	33,1	31,4	43,9
Limousin .....	27,9	29,7	26,6	25,7	41,8	39,7	32,5	39,2	40,6	32,7	30,9	41,5
Auvergne .....	25,9	30	28,5	28,1	42,1	43,9	39	46,7	45,4	41,5	38,1	50,6
Poitou - Charente .....	31,4	34,7	34,4	29,1	39,7	43,3	41,1	43,1	42,3	36,8	31	44,2
Aquitaine .....	22,9	30,4	27,8	25,3	32,2	34,8	30,2	31,8	34,5	28,6	26,6	35
Midi - Pyrénées .....	28,8	33,5	30	27,4	36,9	40,3	33,9	37,9	40,5	34,5	32,2	40,9
Bourgogne .....	32,1	28,4	24,9	31,2	41,5	39,8	32,7	41,8	40,1	30,4	29,8	44,3
Rhône - Alpes .....	23,4	19,7	18,3	19,5	30,6	30,1	23,6	35,5	33,6	26	23,8	37,9
Languedoc - Roussillon .....	24,8	32,3	31,2	29,7	30,9	34,9	30,4	30,6	35,9	31	26,7	32,3
Provence - Côte d'Azur.....	18,8	21,9	21,3	20,7	25,1	24,3	22,5	23,5	26,4	21,5	19,1	24,1
France entière.....	22,8	25,7	23	23,1	31,5	32,3	27,1	33,3	33,2	27,1	25,6	36,2