

N° 40

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), *sur le projet de loi de finances pour 1961*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME I

TRAVAIL ET SECURITE SOCIALE

Par M. Lucien BERNIER

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Roger Menu, *président* ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, *vice-présidents* ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, *secrétaires* ; Ahmed Abdallah, Emile Aubert, Marcel Audy, Clément Balestra, Abdennour Belkadi, Brahim Benali, Ahmed Bentschicou, Lucien Bernier, Ahmed Boukikaz, Joseph Brayard, Martial Brousse, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. André Chazalon, Francis Dassaud, Mme Renée Dervaux, MM. Hubert Durand, Adolphe Dutoit, Jean Fichoux, Etienne Gay, Lucien Grand, Georges Guéril, Paul Guillamot, Jacques Henriot, M^lHamet Kheirate, Roger Lagrange, Mohammed Larbi Lakhdari, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Hacène Ouella, Jacques Richard, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Joseph Voyant, Raymond de Wazières, Mouloud Yanat.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 26), 893 et in-8° 194.
Sénat : 38 et 39 (tome III, annexe 24) (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du Travail pour 1961 nous vient de l'Assemblée Nationale ayant subi une légère modification des crédits : ceux prévus pour le relèvement de la rémunération et de l'indemnité de résidence du Ministre du Travail ayant été supprimés, à la suite d'une décision s'appliquant à l'ensemble des membres du Gouvernement.

Les propositions initiales du Gouvernement atteignaient	749.404.795 NF.
présentant ainsi une augmentation de.....	69.404.561 NF.
sur les crédits de paiements ouverts en 1960, qui s'étaient élevés à.....	679.193.234 NF.

En pourcentage, l'augmentation représente environ 10,2 %, contre 7,4 % en 1960.

Compte tenu des crédits supprimés par l'Assemblée Nationale (24.480 NF), les propositions gouvernementales ont été ramenées à 748.573.315 NF.

I. — Les dépenses ordinaires.

Les dépenses ordinaires représentent la quasi-totalité du budget (99,92 %). Elles interviennent pour un montant de 747 millions 973.315 NF.

Les mesures acquises font au total 720.729.473 NF. Par rapport à 1960, elles sont en augmentation de 42.536.239 NF.

Les mesures nouvelles (3,66 % des dépenses ordinaires) s'élèvent à 27.243.842 NF. Elles n'intervenaient, en 1960, que pour un total de 5.494.695 NF (0,81 % des dépenses ordinaires).

Les moyens des services (13,52 % du budget global) se chiffrent, après la diminution opérée par l'Assemblée Nationale, à un total de 101.126.700 NF. Ils sont en augmentation de 7.983.896 NF sur 1960, dont 3.691.642 NF au titre des mesures nouvelles.

II. — Les dépenses en capital.

Les dépenses en capital s'élèvent à 600.000 NF en crédits de paiement.

Aucune autorisation de programme n'est prévue pour 1961.

III. — Analyse des mesures nouvelles.

En ce qui concerne les moyens des services, les modifications d'effectifs, les créations et transferts d'emploi interviennent pour 2.098.291 NF.

Chapitre 31-01. — Neuf emplois ont été créés à l'Administration centrale, dont deux par transfert des services de l'Administration de la France d'Outre-Mer ; trois emplois ont été supprimés.

Cinq des emplois créés sont la conséquence de l'application des décrets n^{os} 60-451, 60-452 et 60-453 du 12 mai 1960, relatifs à l'organisation et au fonctionnement de la Sécurité Sociale.

Avec la réduction de 22.080 NF apportée par l'Assemblée Nationale à l'article I^{er}, le total du chapitre a été ramené à 10.555.782 NF et les mesures nouvelles à 79.380 NF.

Chapitre 31-03 (nouveau). — Le corps de contrôle général de la Sécurité Sociale, qui comprenait 32 emplois, ayant été supprimé, il a été créé, en application de l'article 4 du décret n^o 60-452 du 12 mai 1960, précité, un corps d'inspection générale de la Sécurité Sociale, lequel devra assurer l'unification des contrôles pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale et rechercher une meilleure coordination entre les différents régimes et organismes de sécurité sociale.

A cet égard, l'Assemblée Nationale a adopté un article additionnel (82 bis), aux termes duquel « un rapport de l'inspection générale de la Sécurité Sociale sera communiqué chaque année au Parlement en même temps que le rapport du Ministre du Travail présenté à M. le Président de la République sur l'application de la législation de sécurité sociale ».

Le Parlement pourra avoir ainsi une vue exacte et complète de la situation de l'ensemble des régimes de sécurité sociale.

Chapitre 31-11. — En ce qui concerne les services du Travail et de la Main-d'œuvre, un emploi d'inspecteur divisionnaire a été créé à Amiens.

D'autre part, 15 emplois de chef de centre ont été créés, entraînant la suppression corrélative de 15 emplois de contrôleurs. Le rôle de ces chefs de centre sera d'assister les inspecteurs divisionnaires, de remplir les fonctions de chef de service départemental, éventuellement d'en être les adjoints dans les départements les plus importants.

Par ailleurs, en vue d'assurer la revision du classement indiciaire des cadres de l'Inspection du Travail et de la Main-d'œuvre, 348 emplois ont été créés et 348 supprimés.

Enfin, mesure qui rencontre pleinement également l'accord de votre Commission des Affaires Sociales, 106 agents contractuels ayant plus de dix ans d'ancienneté ont été titularisés.

Chapitre 31-21. — Pour les services de la Sécurité Sociale, la réforme opérée par les textes de mai 1960 a entraîné, outre la suppression du corps de contrôle général dont nous avons parlé, une revision du classement indiciaire des cadres supérieurs et des effectifs des directions régionales, ainsi qu'un renforcement des effectifs.

L'ensemble de ces mesures a amené à la création de 723 emplois et à la suppression de 719.

Toujours en ce qui concerne les moyens des services, les ajustements aux besoins réels atteignent, pour l'ensemble des chapitres, 1.580.082 NF.

Enfin, quelques mesures particulières (exécution de travaux dans l'immeuble de la colonie de vacances de Mosnes, en Indre-et-Loire, missions et déplacements outre-mer, vente de publications officielles en 1959) interviennent pour un total de 13.269 NF.

En ce qui a trait aux interventions publiques, l'analyse des mesures nouvelles est la suivante :

Chapitre 43-12. — Au titre du relèvement des rémunérations du personnel affecté à la formation professionnelle des adultes, nous trouvons un crédit de 2.167.200 NF.

Rien n'est prévu en mesures nouvelles pour les centres eux-mêmes.

Au cours de l'année 1959, le nombre des stagiaires formés a atteint 30.430 contre 27.666 en 1958.

Au 1^{er} juillet 1960, le nombre des stagiaires formés au cours du premier semestre s'est élevé à 17.070.

Chapitre 44-12. — Comme ajustement aux besoins réels, au titre des indemnités versées en application de l'article 56 du traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et du paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires, un crédit de 1 million de nouveaux francs a été prévu.

Cette augmentation se justifie par les dépenses entraînées du fait du programme de fermeture de certaines mines des Houillères du Centre-Midi et de certaines mines non nationalisées, ainsi que par l'aide accordée par la C. E. C. A. à diverses entreprises sidérurgiques fermées partiellement ou totalement.

Ces dépenses sont moitié à la charge de la C. E. C. A., moitié à la charge du budget de l'Etat.

Chapitre 44-13. — Aucune mesure nouvelle ne figure au budget concernant ce chapitre qui intéresse la « promotion sociale ». Il est simplement indiqué que les crédits nécessaires pour les interventions en faveur de la promotion sociale seront ouverts en cours d'année par transfert du chapitre 43-03 du budget des services généraux du Premier Ministre.

En 1960, le montant des crédits alloués au titre de la promotion sociale a atteint 2.500.000 NF, dont 1.800.000 pour la promotion professionnelle du degré supérieur, 300.000 pour le perfectionnement professionnel aux différents niveaux, 300.000 pour les concours apportés aux sections de formation professionnelle dans les entreprises et 100.000 pour dépenses diverses.

Le montant des crédits 1961 n'est pas encore connu. La répartition se fera sur avis du Comité de Coordination de la Promotion Sociale, qui siège auprès et sous la présidence du Premier Ministre, et après consultation de la Commission Nationale de la Main-d'œuvre.

Chapitre 46-11. — Par suite de l'incidence en année pleine de l'augmentation des allocations de chômage, les crédits ont été majorés de 4.900.000 NF.

Chapitre 46,13 (nouveau). — Votre Commission des Affaires sociales s'est félicitée de trouver dans le budget ce chapitre nouveau ouvert au titre de l'application de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés.

Elle a cependant estimé que les crédits inscrits (515.000 NF) étaient insuffisants et a souhaité les voir renforcer pour les exercices à venir. En effet, les crédits 1960 ne permettront l'attribution de primes de fin de stage qu'à un maximum de 900 travailleurs handicapés. Par ailleurs, 30 prêts seulement, d'un montant de 3.000 NF chacun, pourront être accordés.

Chapitre 47-11. — Compte tenu de l'accroissement du nombre de travailleurs étrangers introduits en France, les crédits ont été majorés de 90.000 NF. Etant donné la pression démographique constatée dans trois de nos départements d'outre-mer et le grand nombre des travailleurs qui ne trouvent pas à s'employer, votre Commission des Affaires sociales souhaiterait que le Gouvernement, dans toute la mesure du possible, réserve la priorité de l'emploi en Métropole à nos nationaux des départements d'Outre-Mer. Elle demande en conséquence au Ministre du Travail de mettre cette question à l'étude et de rechercher les voies et moyens qui permettraient d'utiliser dans les meilleures conditions possibles la main-d'œuvre excédentaire des départements d'Outre-Mer.

Chapitre 47-21. — Compte tenu des prévisions de dépenses pour 1961, la dotation pour la majoration des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre a été augmentée de 250.000 NF.

Chapitre 47-22. — Le décret n° 60-620 du 29 juin 1960 ayant porté le plafond de cotisation à 7.080 NF à compter du 1^{er} juillet 1960 et à 7.200 NF à compter du 1^{er} janvier 1961, la contribution de l'Etat au Fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines se trouve majorée de ce fait et nécessite une augmentation de crédits de 14.630.000 NF.

*
* *

L'examen du Budget du Travail a bien entendu été l'occasion pour votre Commission des Affaires Sociales d'une discussion sur les problèmes généraux de la compétence du Ministre du Travail.

La situation de l'emploi.

Il ressort des statistiques de l'I. N. S. E. E. et du Ministère du Travail qu'il existe une légère reprise de l'activité.

L'indice des effectifs est passé au cours du second trimestre de 1960, de 104,5 à 105,2 sur la base de 100 en 1954, soit une hausse de 0,7 %.

La durée hebdomadaire moyenne du travail, qui était de quarante-cinq heures quatre-vingts au 1^{er} juillet 1959 a atteint quarante-six heures au 1^{er} juillet 1960.

Enfin, l'indice d'activité est passé (sur la base de 100 en 1954) de 105 au 1^{er} janvier 1960, à 105,6 au 1^{er} avril 1960, puis à 107,1 au 1^{er} juillet 1960.

Par ailleurs, le nombre des chômeurs secourus qui avait atteint 39.454 au 1^{er} janvier 1960 est redescendu à 31.577 au 1^{er} juillet 1960.

Il n'en reste pas moins que votre Commission des Affaires Sociales s'est préoccupé des licenciements opérés à la Régie Renault et elle a été heureuse d'apprendre, qu'étant donné les difficultés de reclassement dans la Sarthe, un aménagement des horaires de travail allait permettre de diminuer le nombre des ouvriers licenciés aux Usines Renault du Mans.

L'évolution des salaires.

Il apparaît à la lecture de l'indice des salaires que depuis février 1958 il existe une tendance à leur amélioration, mais il n'en reste pas moins qu'à ce jour les salaires n'ont pas encore atteint leur pouvoir d'achat au 1^{er} juillet 1957.

Par ailleurs, le taux du S. M. I. G. qui avait été relevé de 2,67 % au 1^{er} novembre 1959, l'a été à nouveau de 2,31 % à compter du 1^{er} octobre 1960. 600.000 à 700.000 travailleurs rémunérés au S. M. I. G. ont bénéficié de la mesure.

D'autre part, votre Commission des Affaires Sociales a noté que depuis le dernier trimestre 1959 sont intervenus un nombre important d'accords de salaires (nationaux, régionaux ou d'entreprises).

C'est ainsi qu'il a été enregistré pour le quatrième trimestre 1959 et les trois premiers trimestres 1960 un total de 1.053 décisions portant sur les salaires réels, dont 955 accords nationaux.

Il faut donc admettre que le Gouvernement a appliqué libéralement les dispositions de la loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives, puisqu'il n'y a pas eu blocage des salaires comme les années précédentes.

Cependant, étant donné le grand nombre de travailleurs encore rémunérés au S. M. I. G., votre Commission des Affaires Sociales n'a pas manqué de se préoccuper de l'existence des zones de salaires, qui ne se justifient plus sur le plan du coût de la vie. En conséquence, votre Commission estime qu'elles devraient s'estomper progressivement. Votre Commission pense que les abattements de zone ne devraient pas exister en matière de prestations familiales et elle serait particulièrement heureuse — étant donné les engagements pris par le Gouvernement de majorer les prestations familiales à la fin de 1960 ou au début de 1961 — de voir supprimer à cette occasion les zones d'abattement existant présentement.

La Sécurité Sociale.

Dans 67 départements, sont intervenues 70 conventions avec le corps médical et dans le département de la Seine 1.700 adhésions individuelles ont été recueillies.

Ces conventions et ces adhésions individuelles rendent possible le remboursement des honoraires médicaux à 80 % à environ 7.500.000 assurés sociaux.

C'est là un résultat des plus appréciables qu'il convient de noter.

Mais l'action entreprise pour permettre le remboursement à 80 % des honoraires médicaux va entraîner une majoration de dépenses de quelque 50 milliards d'anciens francs.

Il va donc se poser le problème de l'équilibre du budget du régime général de la Sécurité Sociale, dont le déficit va atteindre 80 milliards d'anciens francs en 1960.

A cet égard, une Commission interministérielle de fonctionnaires se penche actuellement sur le problème et elle doit déposer ses conclusions à la fin de ce mois.

Comment ce déficit pourra-t-il se résorber ? Plusieurs solutions sont à l'étude, mais il semble bien qu'aux ressources traditionnelles de la Sécurité Sociale, il va falloir ajouter une assiette fiscale.

La politique sociale.

Votre Commission des Affaires Sociales, ayant procédé à l'audition du Ministre du Travail, n'a pas manqué de l'interroger sur la politique sociale qu'il entend suivre dans les mois à venir, tant dans la Métropole que dans les départements d'Outre-Mer.

Le problème numéro un, actuellement à l'étude, consiste à assurer l'équilibre du financement de la Sécurité Sociale, tout en dégageant les ressources nécessaires devant permettre le remboursement à 80 % des honoraires médicaux.

Puis, au fur et à mesure que se poursuivra le redressement économique et financier, d'autres améliorations pourront intervenir : en premier lieu une augmentation de l'ensemble des prestations familiales, aussitôt que la « Commission Prigent » chargée d'étudier les problèmes familiaux aura déposé son rapport ; ensuite une majoration des prestations servies par les différents régimes-vieillesse et des pensions des invalides du travail ; enfin, une action sera menée qui tendra à la réduction des écarts de zone.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, le Gouvernement entend poursuivre le plan de rattrapage qu'il a défini lors de l'élaboration de la loi de programme votée pour ces départements. Une commission interministérielle, présidée par le Ministre d'Etat, M. Robert Lecourt, étudie en ce moment le problème du S. M. I. G. de ces départements, lequel salaire minimum sera incessamment amélioré.

Par ailleurs, en ce qui a trait aux prestations familiales, la « Commission Prigent » a été chargée d'étudier la situation actuelle dans les départements d'Outre-Mer et les problèmes posés par la compensation entre la Métropole et eux. Dès que ses conclusions seront connues, les prestations familiales servies dans ces départements seront rapprochées de celles qui le sont en Métropole, le Gouvernement étant bien décidé de poursuivre par étapes l'intégration des départements d'Outre-Mer dans le budget social de la Nation dont ils sont partie intégrante.

*
* *

Les articles de la loi de finances.

Votre Commission des Finances a donné un avis favorable à tous les articles de la loi de finances, rattachés à l'examen du Budget du Travail.

L'article 80 a pour objet de modifier l'article L. 553 du Code de la Sécurité Sociale, en précisant que l'allocation dite de salaire unique est attribuée aux ménages ou personnes qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel, à condition que ce revenu provienne d'une activité salariée.

L'article 81 a pour objet de rétablir dans leurs droits, avec effet au 1^{er} janvier 1959, un certain nombre de bénéficiaires de l'allocation logement qui s'étaient vus retirer cet avantage par une Ordonnance du 30 décembre 1958.

A l'occasion de sa discussion, l'Assemblée Nationale l'a complété par un amendement indiquant que « le Gouvernement devra, avant le 1^{er} octobre 1961, procéder à une réforme de l'allocation logement ».

L'article 81 *bis* résulte d'un amendement du Gouvernement présenté à l'Assemblée Nationale. Il précise que « tout mineur, justifiant d'au moins 15 ans de services miniers, reconnu atteint, dans les conditions prévues par la législation sur la réparation des maladies professionnelles, d'une incapacité permanente au moins égale à 30 % résultant de la silicose professionnelle, peut, s'il le désire, obtenir la jouissance immédiate d'une pension proportionnelle de retraite correspondant à la durée et à la nature de ses services dans les mines ».

L'article 82 autorise la titularisation de 106 agents contractuels, mesure dont nous avons déjà parlé plus haut.

Enfin, l'article 83 dont nous avons également parlé, résulte du vote d'un amendement par l'Assemblée Nationale, indiquant que chaque année le Parlement devra être saisi d'un rapport de l'Inspection générale de la Sécurité Sociale.

*
* *

Telles ont été les observations présentées par votre Commission des Affaires Sociales qui donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances intéressant le Travail et la Sécurité Sociale.