

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 1

**AFFAIRES SOCIALES, SOLIDARITÉ NATIONALE,**  
**TRAVAIL, SANTE, EMPLOI**

I. — **Section commune.**

III. — **Travail, Emploi.**

*Rapporteur spécial : M. André FOSSET.*

---

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

**Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1083 et annexes, 1165 (annexes 1, 2 [tomes I et II] et 3), 1166 (tomes I et VI) et in-8° 260.**

**Sénat : 94 (1982-1983).**

---

**Loi de finances. — Emploi - Travail.**

## **ERRATA A L'ANNEXE N° 1**

(Affaires sociales, Solidarité nationale, Travail, Santé,  
Emploi. — I - Section commune, III - Travail.)

du rapport général  
sur le projet de **loi de finances** pour 1983  
[n° 95 (1982-1983)] :

1° A la septième ligne de la page 15 :

*Au lieu de :*

« 2.716.700 »,

*Lire :*

« **2.176.700** ».

2° A la neuvième ligne de la page 47 :

*Au lieu de :*

« 22 mai 1982 »,

*Lire :*

« **22 mai 1972** ».

## SOMMAIRE

	Pages
I. — Principales observations de la Commission .....	3
II. — Examen en Commission .....	6
Avant-propos .....	11
PREMIERE PARTIE. — La situation du marché du travail : toujours plus de deux millions de demandeurs d'emploi .....	13
A. — Les principaux indicateurs de l'emploi .....	13
B. — Un marché du travail toujours très préoccupant .....	15
1° L'évolution générale .....	15
2° Des éléments favorables .....	16
3° La permanence d'indicateurs structurels inquiétants .....	17
DEUXIEME PARTIE. — Le projet de budget pour 1983 : une moindre progression des crédits, mais un réaménagement insuffisant des dotations .....	21
A. — La section commune .....	21
1° Les dépenses ordinaires .....	22
2° Les dépenses en capital .....	22
B. — La section Travail-Emploi .....	23
1° L'évolution des grandes masses budgétaires .....	23
2° Les moyens d'action : un redéploiement insuffisant .....	25
3° Les interventions : le problème toujours dominant de l'indemnisation du chômage .....	44
TROISIEME PARTIE. — Une critique majeure : les contradictions de la politique menée en matière d'emploi .....	57
A. — Le bilan des mesures adoptées en 1982 : l'absence de résultats significatifs. .....	57
1° La réduction de la durée du travail : l'erreur de la compensation salariale intégrale .....	57
2° Le travail temporaire et les contrats à durée indéterminée .....	60
3° L'abaissement de l'âge de la retraite : une mise en œuvre laborieuse ..	60
4° Les nouvelles formules d'aide à la création d'emploi : des résultats décevants .....	61

	<b>Pages</b>
<b>B. — Les nouvelles contraintes imposées aux entreprises en matière de droit du travail : les nouveaux droits des travailleurs .....</b>	<b>64</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>67</b>
<b>Dispositions spéciales .....</b>	<b>69</b>
<b>Amendements proposés par votre Commission .....</b>	<b>75</b>

---

## I. — PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

### A. — FACE A UNE SITUATION DE L'EMPLOI QUI DEMEURE MAUVAISE...

En effet, notre pays a atteint le chiffre fatidique des deux millions de demandeurs d'emploi, le renversement de tendance escompté ne s'étant pas produit.

Certes, on enregistre un ralentissement du rythme de progression des demandes d'emploi et un redressement des offres d'emploi, ce qui — contrairement à l'année passée — a entraîné une accalmie saisonnière ; mais, on constate par ailleurs la permanence d'indicateurs structurels très inquiétants (durée du chômage et qualification des chômeurs) et la réapparition de l'inadaptation des offres et des demandes d'emploi.

### B. — ... LES POUVOIRS PUBLICS PROPOSENT UNE RÉPONSE MODIFIÉE

Le projet de budget pour 1983 progresse faiblement et comporte l'amorce d'un réaménagement des dotations :

1° Représentant 6 % des dépenses civiles, il connaît une **progression de 11 %, inférieure à celle enregistrée par l'ensemble des budgets civils.**

2° Il comporte **une tentative de redéploiement** qui répond à certaines des observations formulées par votre Commission :

— économie de 865 millions de francs réalisée sur les crédits affectés au financement de la deuxième convention sociale de la sidérurgie ;

— suppression des crédits correspondant au financement des aides à la mobilité (— 503 millions de francs) ;

— remise en cause de certaines formes d'intervention en matière de travail manuel (— 9,5 millions de francs) ;

— progression sensible de la dotation en capital de l'A.F.P.A.

3° Il procède à un certain **regroupement des crédits** d'intervention en matière d'emploi (contrats de solidarité, emplois d'initiative locale). On doit déplorer cependant que demeurent inscrits au budget des Charges communes les crédits afférents à l'insertion des chômeurs de longue durée, ceux concernant les contrats de solidarité comportant une réduction de la durée du travail ainsi que ceux intéressant la mise en œuvre du pacte textile.

### **C. — CE PROJET DE BUDGET APPELLE DES CRITIQUES SUR TROIS POINTS PRINCIPAUX**

#### **1° Le financement de l'U.N.E.D.I.C.**

Le déficit prévisible de l'institution s'établit d'ici à la fin 1983 entre 35 et 39 milliards de francs dont 6,7 au titre des six derniers mois de l'année 1982.

Il est rappelé que le déficit 1981 et celui des six premiers mois de l'année 1982 ont été couverts par un emprunt de 6 milliards de francs et la contribution budgétaire exceptionnelle précitée.

Actuellement, l'U.N.E.D.I.C. utilise ses possibilités d'emprunt auprès des banques et a recours à des avances du Trésor.

On constate que le montant de la **subvention de l'Etat pour 1983** a été calculé sur une hypothèse d'évolution du nombre des chômeurs qui paraît très optimiste (— 100.000 fin 1983). **En l'absence d'une augmentation des cotisations ou d'une refonte rigoureuse des prestations, un abondement en cours d'année sera inévitable.**

**2° Les créations d'emploi**, alors que l'on constate des vacances d'emploi en nombre important dans les services extérieurs (1.300 au 1<sup>er</sup> août 1982).

Quant au nouveau renforcement de personnel de l'A.N.P.E. qui portera l'effectif total de l'Agence à plus de 11.000 agents (+32 % depuis 1980), il ne paraît pas justifié par les résultats qu'elle a obtenus jusqu'à présent.

Il convient en outre de noter que le problème du contrôle des demandeurs d'emploi demeure entier.

### **3° La gestion du Fonds national de l'emploi.**

Le bilan de la gestion 1981 des crédits a fait apparaître des reports sur l'année 1982 (1.116 millions de francs) 2,5 fois plus importants que l'année précédente qui représentent 15 % du total de la dotation.

Ainsi, 17 % des crédits destinés au financement des contrats emploi-formation ont été reportés, 20 % de ceux intéressant les actions en faveur de la promotion de l'emploi et 58 % des crédits destinés au paiement de diverses aides à l'emploi.

Dans ces conditions, on doit s'interroger sur le renforcement dont il fait l'objet en 1983 et plus, au fond, sur l'opportunité de maintenir ce chapitre sur la liste des crédits intégralement reportables.

## II. — EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 9 novembre 1982 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission des Finances a procédé à l'examen des crédits du Travail et de l'Emploi pour 1983, sur le rapport de M. André Fosset, rapporteur spécial.

La présentation générale du budget pour 1983 a fait ressortir en premier lieu l'évolution des crédits de la section commune (dotation intéressant l'ensemble des services des administrations sociales). Ceux-ci progressent de 15,9 % si l'on raisonne à structure budgétaire constante et atteignent 1.465,5 millions de francs. Les mesures nouvelles en matière de dépenses ordinaires intéressent principalement le renforcement des effectifs (création nette de 51 emplois), la provision pour hausse des rémunérations (pour un montant de 10,2 millions de francs) et l'extension des locaux de l'administration, qui bénéficie de 11,6 millions de francs de crédits nouveaux. Les dépenses en capital se caractérisent par ailleurs par une augmentation très importante des autorisations de programme (+ 63,4 %) et une très faible progression des crédits de paiement (+ 7 %).

Les crédits de la section Travail-Emploi augmentent, à structure budgétaire constante, de 7,8 %. Les crédits d'intervention représentent, comme l'année passée, plus de 90 % de l'ensemble du budget (41,6 millions de francs).

Les principales dotations se répartissent entre les dépenses d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi (72 % du budget), les dotations du Fonds national pour l'emploi qui progressent de 105 % (4.995 millions de francs), les crédits de formation professionnelle des adultes (2.355 millions de francs), les dotations relatives au reclassement des travailleurs handicapés (1.381 millions de francs) et enfin les moyens de l'A.N.P.E. (1.648 millions de francs).

M. André Fosset a tenu à souligner les difficultés du financement de l'assurance chômage et notamment l'impact des récentes mesures prises par le Gouvernement qui alourdiront sensiblement les charges des entreprises (7,2 milliards de francs) et amputeront fortement les revenus des ménages (4,8 milliards de francs). Malgré ces mesures et malgré la participation des fonctionnaires au financement de l'assurance chômage, le déficit de l'U.N.E.D.I.C. en 1983 devrait s'établir approximativement à 15 milliards de francs.



Les crédits de l'A.N.P.E. ont également fait l'objet d'un examen détaillé. Il apparaît selon lui que l'augmentation des créations d'emplois (500 nouveaux postes) est largement inopportune alors que l'efficacité réelle de l'Agence n'est guère prouvée.

Les moyens des services de la section Travail-Emploi progressent de 14,4 % (978 millions de francs).

Le Rapporteur spécial a alors proposé à la Commission d'adopter quatre amendements tendant à réduire diverses dotations :

— un amendement n° 1 propose de réduire les crédits du titre III de la section commune, afférents à la mission « recherche » nouvellement créée pour un montant de 390.000 F ;

— un amendement n° 2 tend à réduire les dépenses du titre V de la section commune (— 14.950.000 F en autorisations de programme et — 7.500.000 F en crédits de paiement) ;

— un amendement n° 3 propose de réduire de 157.000.000 F les crédits du titre III de la section Travail-Emploi, afin de supprimer notamment les crédits destinés à la création de 150 emplois dans les services extérieurs du travail et de l'emploi ;

— un amendement n° 4, enfin, prévoit la réduction des dépenses du titre IV de la section Travail-Emploi au chapitre 44-73, pour un montant de 2.000.000 F, au chapitre 44-74, article 30, pour un montant de 200.000.000 F et au chapitre 44-74, article 40, pour un montant de 20.000.000 F.

M. André Fosset a ensuite présenté un certain nombre d'observations sur la dégradation structurelle de l'emploi et l'augmentation coûteuse du nombre des préretraités percevant la garantie de ressources, sur le réaménagement des dotations proposées dans le budget 1983, et le regroupement des crédits d'intervention en matière d'emploi, sur les difficultés du financement de l'U.N.E.D.I.C. dont le déficit pour 1983 risque d'être inévitable, sur le nombre excessif des créations d'emplois et sur l'inopportunité d'un renforcement des crédits destinés au Fonds national pour l'emploi.

A l'issue de cet exposé du Rapporteur spécial, M. Michel Manet a rappelé que la politique en faveur de l'emploi comportait des motifs de satisfaction. Il s'est déclaré hostile par ailleurs aux amendements qui réduisent les dotations des administrations du Travail et de l'Emploi.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a regretté que l'augmentation des coûts de fonctionnement des ministères du Travail ou de l'Emploi n'entraînent pas une amélioration corrélative de la politique menée par ces services.

Il a par ailleurs rappelé l'augmentation du nombre des préretraités (qui sont aujourd'hui au nombre de 480.000) et le coût de cette évolution pour l'U.N.E.D.I.C. Par ailleurs, la progression très infime de l'emploi industriel ne pourra diminuer notablement le chômage.

M. Geoffroy de Montalembert, vice-président, a tenu à souligner les paradoxes du système de l'indemnisation du chômage dans l'agriculture.

M. Edouard Bonnefous, président, a évoqué en premier lieu le désordre qui règne au sein de l'A.N.P.E., l'augmentation anarchique des personnels et la faiblesse du nombre des placements qu'elle réalise.

Il a rappelé, en second lieu, la possibilité de diminuer le chômage en France grâce à une aide au retour de 50.000 F en faveur des chômeurs immigrés de plus de quarante-cinq ans. Une telle mesure aurait également pour effet de réduire le déficit de notre balance des paiements par une diminution des transferts d'économies des travailleurs étrangers vers leurs pays d'origine. Il a, en outre, évoqué certaines expériences étrangères en ce domaine.

Un large débat s'est alors engagé sur ce sujet auquel ont participé MM. Maurice Blin, rapporteur général, André Fosset et Geoffroy de Montalembert.

Lors d'une seconde réunion le 20 novembre 1982, votre Commission a procédé à l'examen des amendements adoptés par l'Assemblée nationale.

**Elle a accepté les trois mesures suivantes :**

— la réduction de 50 millions de francs de la dotation inscrite sur le chapitre 44-72 « Application de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier » ;

— la majoration de crédits de 800.000 F portant sur divers chapitres du titre III qui permettra la titularisation de 150 vacataires employés à temps partiel par la création de 104 emplois d'agents de bureau ;

— la réduction de 800.000 F, proposée sur la dotation inscrite au chapitre 44-74, article 80, au titre des audits économiques, qui permet de gager la mesure précédente.

**Elle a rejeté les trois mesures suivantes :**

— la majoration de 3 millions de francs des crédits affectés à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (chapitre 36-72) ;

— la majoration de 2 millions de francs proposée au titre de la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales (chapitre 44-73, art. 10) ;

— la majoration de crédits de 50 millions de francs proposée au titre de la subvention de fonctionnement de l'A.N.P.E.

Elle vous propose des amendements en ce sens (cf. ci-dessus).

## AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

La nouvelle répartition des compétences ministérielles intervenue en juin 1982 n'a eu que peu d'incidences sur les documents budgétaires.

Le fascicule budgétaire se divise toujours en trois sections :

- I. — Section commune ;
- II. — Santé - Solidarité nationale ;
- III. — Travail - Emploi.

Le présent rapport, présenté au nom de la commission des Finances, intéresse :

— les crédits de la « section commune » constitués principalement par les dotations afférentes à l'administration centrale commune aux différents ministères sociaux (Travail, Emploi, Santé, Affaires sociales et Solidarité nationale ainsi qu'à l'Inspection générale des affaires sociales) ;

— les crédits de la « section Travail » développant les moyens propres aux ministères du Travail et de l'Emploi.

Après une rapide analyse de la situation de l'emploi à la fin du mois d'octobre, un examen des crédits budgétaires afférents aux différentes actions menées par les départements ministériels concernés permettra de porter une appréciation sur la politique menée en matière d'emploi qui paraît révéler une contradiction majeure : d'une part, des efforts importants et coûteux sont engagés pour favoriser les embauches dans les entreprises, d'autre part et dans le même temps sont alourdies les contraintes qui pèsent sur la gestion de leur personnel.

## PREMIÈRE PARTIE

### **LA SITUATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL : TOUJOURS PLUS DE DEUX MILLIONS DE DEMANDEURS D'EMPLOI**

Cette rentrée 1982 se caractérise par une situation de l'emploi qui, comme l'année dernière, demeure très préoccupante.

Après avoir dressé le tableau des principaux indicateurs de la situation de l'emploi, il sera tenté de dégager ses caractéristiques les plus marquantes.

#### **A. — LES PRINCIPAUX INDICATEURS DE LA SITUATION DE L'EMPLOI**

Demandeurs d'emploi (1° à 4° en données brutes fin de mois) (5° en données enregistrées au cours du mois)	Octobre 1982	Octobre 1982	Octobre 1982
		Septembre 1982 (en pourcentage)	Octobre 1981 (en pourcentage)
1° Combien sont-ils ? .....	2.176.000	+ 3,7	+ 8,7
	<b>En pourcentage du total</b>		
2° Qui sont-ils ? .....			
— moins de 25 ans .....	46,4	+ 6,2	+ 7,6
— de 25 à 49 ans .....	37,9	+ 2,5	+ 11,7
— de 50 à 59 ans .....	13,1	+ 1,2	+ 4,8
— 60 ans et plus .....	2,6	— 7,8	+ 6,5
— hommes .....	49,3	+ 3,9	+ 11,4
— femmes .....	50,7	+ 3,5	+ 6,2
— étrangers hors C.E.E. (1) .....	10,4	+ 3,0	+ 20,2
— manœuvres .....	8,4	+ 2,5	+ 11,5
— ouvriers spécialisés .....	16,5	+ 2,3	+ 3,9
— ouvriers qualifiés .....	22,7	+ 3,5	+ 16
— employés non qualifiés .....	17,3	+ 5,1	+ 9,8
— employés qualifiés .....	28,9	+ 4,5	+ 6,2
— agents de maîtrise et techniciens.	3,1	+ 1,7	+ 7,6
— cadres .....	3,1	— 1,2	— 3,6
3° A quel groupe de métiers appartiennent-ils ? (1)			
— agriculture .....	1,8	+ 3,3	+ 18,2
— industrie .....	43,5	+ 5,4	+ 10,2
— commerce et services .....	54,7	+ 10,2	+ 9,2
4° Depuis combien de temps le sont-ils ?			
— moins d'un mois .....	15,1	— 15,4	— 1,8
— 1 à 3 mois .....	24,7	+ 26,2	+ 9
— 3 à 6 mois .....	17,6	+ 12,6	+ 6,6
— 6 mois à 1 an .....	17,4	— 6,5	+ 2,1
— 1 an à 2 ans .....	16,4	+ 2,4	+ 23,5
— 2 ans et plus .....	8,8	+ 1,4	+ 23,7
5° Pourquoi le sont-ils devenus ?			
— licenciement économique .....	10,1	+ 4,9	— 11,6
— autre licenciement .....	8,7	— 2,2	— 8,2
— première entrée .....	15,5	— 46,8	— 15
— reprise d'activité .....	6,6	+ 15,4	+ 15
— fin de contrat à durée déterminée .....	41,3	— 11,4	+ 8
— fin de mission d'intérim .....	5,8	— 8,4	— 18,9
— démission .....	9,3	— 13,9	— 10,4
— autre cas .....	2,8	— 2,9	+ 7,6

(1) Les chiffres correspondent à ceux du mois de septembre 1982 comparés à ceux des mois d'août 1982 et septembre 1981.

## B. — UN MARCHÉ DU TRAVAIL TOUJOURS PRÉOCCUPANT

Bien que les statistiques excluent les quelque 450.000 personnes en préretraite à des titres divers (garanties de ressources, convention sociale de la sidérurgie, convention F.N.E., contrats de solidarité), ceux des jeunes âgés de seize à dix-huit ans bénéficiant du programme de formation mis en œuvre à leur intention par les pouvoirs publics, ainsi que les recrutements massifs opérés dans la Fonction publique, le marché du travail compte 2.716.700 chômeurs en octobre 1982.

### 1° L'évolution générale.

On note :

a) *Un ralentissement du rythme de progression des demandes d'emploi :*

— *en données brutes :* 2.176.700 (+ 3,7 % en un mois ; + 8,7 % en une année contre + 31,8 % l'année précédente) ;

— *en données corrigées des variations saisonnières (C.V.S.) :* 2.044.600 (+ 0,2 % en un mois ; + 9 % en une année contre + 23,6 % l'année précédente).

Il convient toutefois d'observer que ce ralentissement est moins rapide que la progression des effectifs des bénéficiaires de la garantie de ressources et du programme de formation des jeunes de seize à dix-huit ans : c'est ce découpage aux deux bouts de la statistique qui contribue à la présenter sous un jour moins défavorable.

b) *Un redressement sensible des offres d'emploi :*

— *en données brutes :* 95.500 (— 0,4 % en un mois ; + 45,6 % en une année contre — 21,5 % l'année précédente) ;

— *en données corrigées des variations saisonnières :* 90.900 (+ 7,4 % en un mois ; + 45,7 % en une année contre — 19,7 % l'année précédente). La médiocre adaptation de la formation aux besoins paraît être la cause essentielle de cette situation.

c) *Une accalmie saisonnière qui ne s'était pas produite l'année dernière, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :*

(En données brutes.)

	1979	1980	1981	1982
1 <sup>er</sup> janvier .....	1.328.300	1.468.900	1.632.000	2.014.000
1 <sup>er</sup> avril .....	1.313.000	1.412.300	1.657.200	1.964.500
1 <sup>er</sup> juillet .....	1.233.000	1.296.200	1.625.500	1.867.100
1 <sup>er</sup> octobre .....	1.423.900	1.519.000	1.912.100	2.176.700

Cependant, le chiffre global demeure à un niveau très élevé, dépassant les deux millions de sans emploi.

Aussi, malgré la passagère apparition de certains éléments favorables, la permanence d'indicateurs structurels très inquiétants, le redressement très faible de la production et la réapparition de l'inaadaptation des offres aux demandes d'emploi conduisent à s'interroger sur les possibilités de stabiliser, même à moyen terme, le niveau du chômage ainsi atteint, *a fortiori* d'en inverser la tendance, comme cela aurait été annoncé.

## 2° Des éléments favorables.

Deux constatations doivent être faites :

a) *On assiste à un léger redressement de l'emploi salarié au deuxième trimestre 1982.*

Selon les résultats de l'enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'œuvre au 1<sup>er</sup> juillet 1982, l'indice brut des effectifs salariés (établissements de 10 salariés et plus) a augmenté de 1,1 % au deuxième trimestre ; sur un an l'augmentation de l'emploi salarié est estimée à 0,1 %.

Cette amélioration se confirmera-t-elle au troisième trimestre ? Rien n'est moins certain. D'après une première estimation, il semblerait que l'emploi salarié ait diminué de 0,3 % au cours de ce troisième trimestre.

b) *On enregistre une diminution du nombre des licenciements économiques de 17,4 % si l'on compare les deux premiers trimestres de l'année 1981 à ceux de l'année 1982.*

Toutefois, là encore, la tendance ne semble pas vouloir se confirmer depuis le mois de septembre dernier.



### 3° La permanence d'indicateurs structurels inquiétants.

On soulignera tout particulièrement les faits suivants :

a) *l'ancienneté moyenne* des demandes en fin de mois s'est accrue de 47 % en une année (256 jours contre 239 jours), avoisinant les 9 mois ;

b) *le pourcentage des demandeurs d'emplois inscrits depuis plus d'un an* a progressé sensiblement : 443.800 en octobre 1981, ils représentaient 22 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi. 548.500 actuellement, ils atteignent 25 % du total des chômeurs ;

c) *l'aggravation du chômage dans la catégorie des 25-49 ans* qui représente 37,9 % des demandeurs d'emploi contre 36,8 % l'année dernière ;

d) *les hommes et les femmes sont à présent touchés à égalité*, ce qui marque un accroissement sensible du chômage masculin (48 % du total en octobre 1981, 49,3 % aujourd'hui) ;

e) *l'aggravation du chômage parmi les ouvriers qualifiés* qui représentent 22,7 % des demandeurs d'emploi contre 21 % l'année dernière ; c'est dans cette catégorie que le chômage a le plus progressé en un an ;

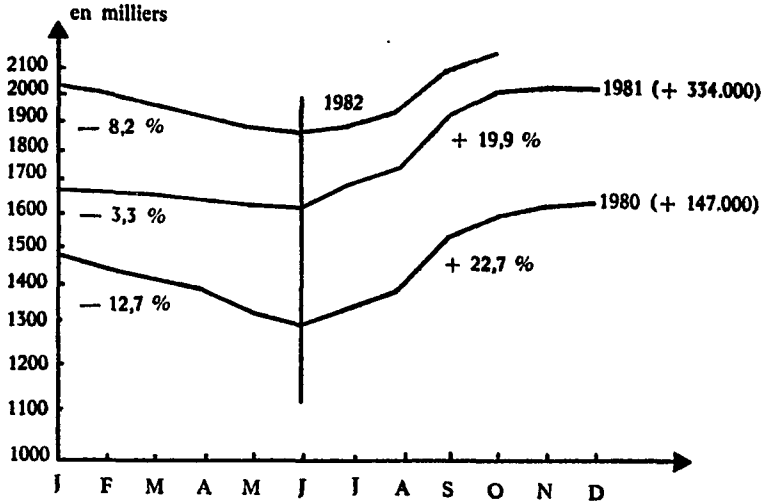
f) au niveau des *motifs d'inscription* comme demandeurs d'emploi, deux observations :

— la part des fins de contrat à durée déterminée a encore progressé, devenant et de loin le premier motif d'inscription (41,3 % contre 37,1 % l'année dernière) ;

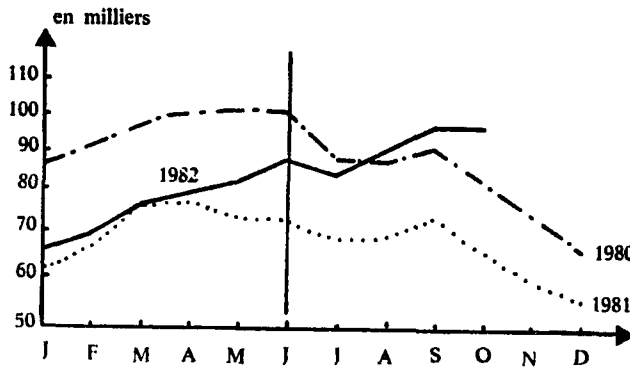
— en revanche on constate une baisse significative de 18,8 % des fins de mission d'intérim qui doit être rapprochée de la nouvelle réglementation adoptée en la matière.

On remarquera enfin **la réapparition du phénomène** d'inadaptation des offres **aux demandes d'emploi**, illustré par les deux graphiques ci-après :

**DEMANDES D'EMPLOI : DONNÉES BRUTES**



**OFFRES D'EMPLOI : DONNÉES BRUTES**



Les offres déposées ne sont pas toujours pourvues rapidement ainsi que l'atteste le faible nombre des placements réalisés en octobre par l'A.N.P.E. (44.800). Il en résulte une nouvelle progression des offres non satisfaites (+ 45,6 % en un an).

La conclusion sera empruntée à la note du ministère du Travail du 18 novembre 1982 intitulée « L'évolution récente de l'emploi et du chômage » dans laquelle je relève le passage suivant :

« La dégradation de l'emploi dans les secteurs industriels correspond aux informations recueillies par les enquêtes de conjoncture de l'I.N.S.E.E.

« Les statistiques sur les licenciements économiques et le chômage partiel indemnisable en sont un autre signe. Après avoir déçu depuis le deuxième trimestre 1981, les licenciements d'ordre écono-

mique se sont stabilisés en mai 1982 et semblent s'accroître en septembre. Le niveau du chômage partiel indemnisable ne décroît plus sensiblement depuis quelques mois et paraît se stabiliser en dessous d'un million de journées indemnissables chaque mois.

« Les informations recueillies par les directions départementales du travail et de l'emploi enregistrent une diminution de l'activité dans de nombreux secteurs et laissent prévoir une poursuite dans les mois à venir de la tendance à la baisse des effectifs. Seuls la construction électronique, la construction aéronautique et quelques secteurs des biens de consommation connaissent une conjoncture plus favorable.

« Les données provisoires du troisième trimestre confirment ainsi l'analyse des chiffres de juillet. L'amélioration constatée, imputable pour l'essentiel à la baisse de la durée du travail du premier trimestre, correspond à une accalmie. La situation de l'emploi apparaît de nouveau difficile dans une conjoncture économique particulièrement défavorable sur le plan international. »

Ainsi, selon les propres perspectives des pouvoirs publics, la situation risque à nouveau de se détériorer.

Compte tenu des prévisions de croissance et d'activité dont nous disposons actuellement, il apparaît en effet qu'elles sont à la fois trop incertaines et trop modestes pour espérer la poursuite du répit actuel.

## DEUXIÈME PARTIE

### **LE PROJET DE BUDGET POUR 1983 : UNE MOINDRE PROGRESSION DES CRÉDITS, MAIS UN RÉAMÈNAGEMENT INSUFFISANT DES DOTATIONS**

Après avoir procédé à une analyse des crédits inscrits au titre de la section commune, votre Rapporteur consacrera l'essentiel de son propos aux dotations demandées au titre de la section « Travail-Emploi » qui fait l'objet d'une tentative de redéploiement et de regroupement des crédits.

#### **A. — LA SECTION COMMUNE**

Le montant des crédits prévus pour 1983 s'élève à **1.466,5 millions de francs** contre 1.255,5 millions de francs, soit une progression de 16,8 %, chiffre ramené à + **15,9 %**, si l'on raisonne à **structure budgétaire constante** (déduction faite de la dotation afférente au service national des objecteurs de conscience précédemment inscrite au ministère de l'Agriculture), soit un pourcentage identique à celui enregistré l'année dernière.

On doit cependant signaler que *les annulations opérées par l'arrêté du 18 octobre 1982* sur les dépenses d'équipement ont porté sur 21 % des autorisations de programme (12,48 millions de francs) et 12,5 % des crédits de paiement (8 millions de francs) inscrits en loi de finances initiale pour 1982 au titre de la section commune.

Dans ces conditions, la progression réelle des crédits demandés pour 1983 s'établit à 17,5 %, chiffre élevé pour une période de rigueur budgétaire.

### 1° Les dépenses ordinaires.

D'un montant égal à 1.398 millions de francs (+ 16,4 % hors transfert), les crédits se répartissent entre *trois dotations principales* :

— les rémunérations des personnels en activité : 399 millions de francs (+ 14,7 %) ;

— les charges de pensions civiles : 682 millions de francs (+ 19 %) ;

— le fonctionnement des services : 236 millions de francs, soit une progression de 11,8 %, nettement inférieure à celle de 1982 (+ 53 %).

Les mesures nouvelles (45,6 millions de francs), inférieures de moitié à celles de l'année dernière, intéressent principalement :

— *le renforcement des effectifs* et la titularisation des agents contractuels, avec la création nette de 51 emplois supplémentaires ;

— *la provision pour hausse des rémunérations* en 1983, dont le montant (10,2 millions de francs) est plus faible que celui inscrit non seulement en 1982 (10,8 millions de francs) mais également en 1981 (12,5 millions de francs) ;

— l'ouverture de crédits supplémentaires pour financer *l'extension des locaux de l'administration centrale* rendue nécessaire par l'accroissement des effectifs intervenu depuis 1981 (11,6 millions de francs). Il s'agit essentiellement de la location d'un immeuble d'une surface utile de 6.000 mètres carrés destiné à permettre de desservir certains services installés dans l'îlot Fontenay et de supprimer les petites implantations du quinzième arrondissement et de Créteil, ainsi que de la révision triennale du loyer de l'immeuble abritant 55, avenue Bosquet à Paris, la délégation à l'emploi ;

— *l'accroissement des crédits d'action sociale* au profit des agents des ministères sociaux (2,8 millions de francs).

### 2° Les dépenses en capital.

Elles se caractérisent essentiellement par :

— une augmentation très importante, pour la deuxième année consécutive, des autorisations de programme (+ 63,4 %) ;

— une très faible progression des crédits de paiement (+ 7 %) qui contraste avec l'année 1982 (+ 60 %).

On constate un renversement de tendance, priorité étant donnée cette année, tant en autorisations de programme (64 %) qu'en crédits de paiement (67 %), à l'équipement administratif.

Les dépenses d'équipement concernent principalement des opérations immobilières dans les services extérieurs et à l'administration centrale, ainsi que le développement d'études informatiques et d'organisation.

L'opération la plus importante sera le changement de l'auto-commutateur du central téléphonique des ministères sociaux.

Est également prévue la création d'une *mission « recherche-expérimentation »* dont la vocation est d'aider à une meilleure programmation et valorisation des travaux de recherche intéressant la santé publique, la protection sociale et l'action sociale.

Outre 390.000 F de crédits de fonctionnement, cette mission bénéficie de 5 millions de francs d'autorisations de programme et de 2.2 millions de francs de crédits de paiement.

Dans le contexte budgétaire actuel, le caractère prioritaire de cette mesure n'a pas paru évident à votre commission des Finances qui vous en proposera le rejet par voie d'amendement.

Elle vous demandera par ailleurs de réduire de 10 millions de francs en autorisations de programme et de 5,25 millions de francs en crédits de paiement la dotation consacrée aux équipements administratifs (chapitre 57-90), objet d'une annulation importante en 1982.

## B. — LA SECTION TRAVAIL-EMPLOI

Après avoir dressé un rapide panorama de l'évolution des grandes masses budgétaires figurant dans le projet de budget, votre Rapporteur s'attachera plus spécialement à l'examen des moyens d'action mis à la disposition des départements ministériels concernés et des interventions qu'ils entendent développer.

### 1° L'évolution des grandes masses budgétaires.

Représentant 6 % des dépenses civiles, le projet de budget du Travail et de l'Emploi pour 1983 progresse moins vite que la moyenne de l'ensemble des budgets civils (+ 12 %).

En effet, avec un montant total de crédits qui s'élève à **44,5 milliards de francs**, il augmente de 11,2 % contre 114 % en 1982. **Cette augmentation ne s'établit qu'à 7,8 %** si l'on effectue les comparaisons à **structure budgétaire constante**.

En effet, interviendront en 1983 :

— l'imputation directe au budget du Travail des dotations concernant les contrats de solidarité préretraites et les emplois d'initiative locale qui figuraient précédemment au budget des Charges communes ;

— le transfert au budget des Services généraux du Premier ministre des crédits afférents aux centres de formation professionnelle dans les D.O.M.

**a) Les crédits du titre IV représentent, comme l'année passée, plus de 90 % de l'ensemble du budget (41,6 milliards de francs).**

En progression de 19,9 % — contre 123 % en 1982 — les dotations, qui font l'objet d'une tentative de redéploiement, bénéficient de 2,4 milliards de francs de mesures nouvelles (10,4 milliards en 1982).

La répartition des principales dotations est la suivante :

— *Les dépenses d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi.*

Présentant un caractère toujours prépondérant (72 % du budget), leur part est cependant en régression par rapport à 1982 (78 %) et ce, en raison de la suppression de la contribution exceptionnelle de l'Etat au financement de l'U.N.E.D.I.C. (6 milliards en 1982) :

● *le Fonds national de chômage* dont les crédits passent de 22,6 à 30,1 milliards de francs, soit une progression de 33,2 %. Calculée à partir d'une hypothèse irréaliste quant à l'évolution du nombre des demandeurs d'emploi fin 1983, la subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C. s'élève à 29,1 milliards de francs en augmentation de 33 % (90 % en 1982) ;

● *le financement de la deuxième convention sociale - sidérurgie* (1.890 millions de francs), dont la dotation régresse de 31 %. Cette diminution traduit la situation excédentaire de ce chapitre qui enregistre des reports importants depuis plusieurs années.

— *Le Fonds national de l'emploi* (4.995 millions de francs) qui progresse de 105 % et dont les dotations sont concernées par le redéploiement des systèmes d'aide publique à l'emploi. On notera :

● la disparition des aides à la mobilité géographique (— 438 millions de francs) ;

- la reconduction en francs courants des actions de formation conventionnées et des crédits afférents au chômage partiel ;
- la progression des crédits destinés au financement des contrats emploi-formation (+ 31 %), des contrats de solidarité (+ 225 %) et des secours exceptionnels aux demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits (+ 152 %).

— *La formation professionnelle des adultes* (2.355 millions de francs).

— *Le reclassement des travailleurs handicapés* (1.831 millions de francs).

**b) Les crédits du titre III, soit 2,6 milliards de francs, progressent de 14 %.** On distinguera :

— les moyens des services *stricto sensu* : 978 millions de francs (+ 14,4 %) ;

— l'A.N.P.E. : 1.648 millions de francs (+ 13,9 %).

**c) Quant aux dépenses en capital,** elles sont caractérisées par une augmentation très importante des autorisations de programme (+ 93 %) et une progression à nouveau sensible des crédits de paiement (+ 28 %).

Augmentation encore plus significative, si l'on considère les **annulations gérées en 1982** qui concernent 48,5 millions de francs d'autorisations de programme (dont 32,5 millions de francs au titre de l'A.F.P.A.) et 16 millions de francs de crédits de paiement (dont 9,5 millions de francs au titre de l'A.F.P.A.) : les autorisations de programme demandées pour 1983 progresseraient alors de 159 % et les crédits de paiement de 39 %.

Toutefois, le Gouvernement ayant annoncé un nouveau gel de 20 milliards d'autorisations de programme en 1983... on peut penser que la situation sera à nouveau amenée à évoluer.

Votre commission des Finances considère que de telles manipulations de crédits ôtent toute signification à l'autorisation de dépense donnée par le Parlement.

## **2° Les moyens d'action : un redéploiement insuffisant.**

Les crédits destinés aux services extérieurs des ministères du Travail et de l'Emploi ainsi qu'aux divers organismes subventionnés placés sous sa tutelle (dont l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A.) s'élèvent à 5.300,7 millions de francs, soit une progression de 14,4 %, nette-



ment plus modérée que celle des années précédentes, mais encore très supérieure à l'hypothèse faite en matière de dépréciation monétaire en 1983.

a) **Les services extérieurs : des contrastes.**

— *Les emplois : créations et vacances.*

Au total, le projet de budget pour 1983 comporte **la création de 344 emplois** répartis comme suit :

	L. F. 1982	L. F. I. 1983		
		Créations nettes	Régularisations	Total
Services extérieurs du travail et de l'emploi .....	8.977	150	188	9.515
Organismes d'études, de formation et de recherche .....	303	6	»	309

● **Les 156 créations nettes** correspondent à un renforcement des effectifs ; elles concernent les emplois suivants :

- 1 directeur du travail hors classe,
- 2 directeurs du travail de première classe,
- 2 directeurs du travail de deuxième classe,
- 25 directeurs adjoints de classe exceptionnelle,
- 30 commis,
- 30 sténodactylographes,
- 30 agents techniques de bureau.
- 10 agents de service de deuxième catégorie,
- 20 agents contractuels de première catégorie,
- 6 emplois à l'I.N.E.D. et au centre d'études de l'emploi.

156

● Par ailleurs, il est prévu d'inscrire dans les emplois budgétaires **84 emplois d'agents contractuels** pour le centre d'accueil des rapatriés jusqu'ici non budgétisé, soit :

- 1 contractuel de première catégorie ;
- 1 contractuel de deuxième catégorie ;
- 12 contractuels de troisième catégorie ;
- 70 contractuels de quatrième catégorie.

• Enfin, en seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui a pour but de permettre *la titularisation de 150 vacataires employés à temps partiel par la création de 104 emplois d'agents de bureau*, en application du décret n° 82-203 du 22 septembre 1982.

Il est permis de douter de l'immédiate nécessité de ces créations d'emplois budgétaires qui alourdiront durablement le poids des charges publiques lorsqu'il est constaté que parallèlement un nombre important d'emplois figurant déjà au tableau d'effectifs ne sont pas pourvus (1.329 au 1<sup>er</sup> juillet 1982).

Le tableau ci-après montre que les effectifs sont inférieurs à ceux autorisés le 1<sup>er</sup> janvier 1981, ce qui permet de supposer que n'étaient pas indispensables au fonctionnement des services les créations d'emplois autorisées par les lois de finances de 1981 et 1982.

Les congés de longue maladie et de maternité ainsi que les départs en retraite ne peuvent, en effet, suffire à expliquer l'ampleur du phénomène ainsi constaté. Il s'agit très certainement d'un problème au niveau des recrutements.

*1981 : loi de finances initiale :*

— effectifs autorisés ..	7.787
— Collectif :	
— effectifs autorisés ..	<u>+ 400 créations</u>
	<u>8.187</u>
— effectifs réels au 31 décembre 1981 ....	7.529

*1982 : loi de finances initiale :*

— effectifs autorisés ..	8.997 (790 créations)
— effectifs réels au 1 <sup>er</sup> août 1982 .....	7.669

*1983 : loi de finances initiale :*

— effectifs autorisés ..	9.211 (234 créations proposées)
--------------------------	---------------------------------

Dans ces conditions, les créations nettes d'emploi ne paraissent pas indispensables à votre commission des Finances qui vous propose par voie d'amendement de rejeter les 150 créations proposées au titre des services extérieurs « stricto sensu ».

Là encore il ne paraît pas également indispensable à votre commission des Finances de majorer de 3 millions de francs les cré-

dits destinés à l'Agence pour l'amélioration des conditions de travail (chapitre 36-72) dont l'action ne lui a jamais paru décisive au cours des années passées.

• *Les moyens de fonctionnement.*

A l'exception des frais de déplacement (+ 7,9 %) et des crédits de matériel (+ 4,9 %), l'ensemble des dotations est reconduit en francs courants.

**Votre commission des Finances vous propose de supprimer la mesure nouvelle de 3.644.455 francs qui correspond aux crédits d'accompagnement liés aux 150 créations d'emplois visées ci-dessus.**

**b) L'Agence nationale pour l'emploi : un contestable renforcement des moyens.**

2.610 emplois créés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981, 500 créations nouvelles demandées dans le projet de loi de finances pour 1983, l'A.N.P.E. regrouperait un effectif de 11.133 agents pour un budget de 137 millions de francs, en progression de 17,8 %. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a, en effet, majoré de 50 millions de francs le montant de la subvention initialement prévue par le Gouvernement afin de lui permettre d'accorder des bons de transport et de verser des indemnités de recherche d'emploi aux demandeurs d'emploi qui doivent se rendre à des convocations de l'Agence ou des employeurs.

Votre commission des Finances ne peut accepter ce nouveau renforcement des moyens de l'Agence alors que son bilan d'activité demeure toujours aussi médiocre.

• *Des moyens nouveaux.*

Cet accroissement de moyens concerne le personnel et les équipements.

— *Les effectifs :*

Au 1<sup>er</sup> juillet 1982 les effectifs réels payés s'établissaient comme suit :

• personnels fonctionnels de direction .....	10
• fonctionnaires titulaires affectés .....	81
• contractuels .....	10.249
(dont fonctionnaires détachés) .....	(639)
• temporaires .....	341

---

10.681

---

Sur ce total on comptait 3.694 prospecteurs placiers, 761 conseillers professionnels et 352 chargés de relations avec les entreprises.

Les emplois dont la création est demandée en 1983 (500) concernent principalement :

- conseillers professionnels ..... + 142
- prospecteurs placiers ..... + 103
- chargés d'information ..... + 87
- chargés de relations avec les entreprises ..... + 33
- agents administratifs ..... + 25

— *Les équipements :*

Au 1<sup>er</sup> août 1982, l'Agence comptait 649 unités (356 agences locales et 293 antennes) en métropole.

En 1983, la politique de densification du réseau devrait se poursuivre selon un programme prévoyant la création de trente et une agences et antennes dont dix doivent être créées par priorité.

On aura noté l'augmentation importante des subventions d'équipement.

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1982	1983	1983-1982 (en pourcentage)	1982	1983	1983-1982 (en pourcentage)
Moyens nationaux .....	8,65	14,13	+ 63,3	8,65	13,70	+ 58,4
Moyens opérationnels ...	24,50	29,60	+ 20,8	18,45	25,05	+ 35,8

● *Un bilan d'activité toujours aussi médiocre.*

— *Le bilan d'activité de l'A.N.P.E. en 1981 laisse apparaître des résultats globalement moins favorables qu'en 1980, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :*

**OPERATIONS ENREGISTREES DU 1<sup>er</sup> JANVIER AU 31 DECEMBRE**

(Base mensuelle.)

Nature des opérations	1981	1980	1981	1980	1980-1979	Observations
			1980	1979		
<b>Offres enregistrées</b> .....	1.189.060	1.263.944	— 5,9	1.246.609	+ 1,4	
dont :						
— catégorie 1 .....	685.413	800.979	— 14,4	794.589	+ 2,1	Emploi durable à temps plein.
— catégorie 2 .....	63.970	63.161	+ 1,3	61.328	+ 3	Emploi durable à temps partiel.
— catégorie 3 .....	353.927	327.872	+ 7,9	320.012	+ 2,5	Emploi saisonnier, temporaire.
— catégorie 4 .....	85.750	71.932	+ 19,2	70.680	+ 1,8	Emploi de très courte durée.
<b>Demandes enregistrées</b> .....	3.779.344	3.455.053	+ 9,4	3.272.738	+ 5,6	Demandeurs privés d'emploi recherche :
dont :						
— catégorie 1 .....	3.249.901	2.992.165	+ 8,6	2.893.506	+ 3,4	- un emploi à temps plein,
— catégorie 2 .....	131.868	119.059	+ 10,8	106.535	+ 11,8	- un emploi à temps partiel,
— catégorie 3 .....	277.096	226.810	+ 22,2	163.373	+ 38,83	- un emploi saisonnier, temporaire.
— catégorie 4 .....	37.746	41.265	— 8,5	43.998	— 6,2	D.E. disponibles à terme recherche emploi à temps plein.
— catégorie 5 .....	82.733	76.554	+ 8,1	65.326	+ 17,2	D.E. pourvus d'emploi recherche meilleur emploi.
<b>Placements</b> .....	737.337	733.126	+ 0,6	680.214	+ 6,4	
dont :						
— catégorie A .....	513.608	517.009	— 0,7	485.562	+ 6,5	
— catégorie B .....	15.059	14.329	+ 5,1	14.186	+ 1	
— catégorie C .....	99.064	97.433	+ 1,7	84.610	+ 15,2	
— catégorie D .....	83.437	67.354	+ 23,9	67.131	+ 0,3	
— catégorie E .....	2.319	3.634	— 36,2	3.253	+ 11,7	
— catégorie F .....	23.847	33.367	— 28,50	34.472	— 3,2	
<b>Conseils professionnels</b> .....	213.068	217.023	— 1,82	177.303	+ 22,40	
<b>Informations individuelles</b> .....	»	»	»	»	»	
dont informations professionnelles ..	276.025	235.830	+ 17,04	157.630	+ 49,61	
<b>Informations collectives</b> .....	18.973	13.483	+ 40,72	11.828	+ 14	
<b>D.E.F.M. (moyenne mensuelle)</b> .....	1.772.901	1.450.635	+ 22,21	1.349.841	+ 7,46	
<b>O.E.F.M. (moyenne mensuelle)</b> .....	69.217	88.956	— 22,18	80.190	+ 0,86	
<b>Nombre de visites de prospection</b> ....	655.601 (estimé)	775.928	— 15,5	»	»	

En 1981, 3.779.344 demandes d'emplois ont été enregistrées, soit 9,4 % de plus qu'en 1980. Dans cet ensemble, 3.249.901 demandes sont durables, à temps plein, soit une augmentation légèrement plus faible de 8,6 % sur l'année précédente.

En moyenne mensuelle, les services de l'Agence ont assuré la gestion opérationnelle de 1.772.900 demandes en instance contre 1.450.600 en 1980, soit une augmentation de charge de plus de 22 %.

Face à cette forte progression de la demande, **le volume des offres enregistrées à l'Agence, au nombre de 1.189.060, a diminué de 5,9 % par rapport à 1980.** L'évolution du nombre des offres varie beaucoup selon leur catégorie. Alors que les offres d'emplois saisonniers ou temporaires ont augmenté de 8 % et que les offres d'emplois de très courte durée se sont accrues de plus de 19 %, **les offres d'emplois durables à temps plein (offres de catégorie 1) ont diminué de 14,4 % passant de 801.000 à 685.500.**

**Nous retrouvons un repli du même ordre pour le nombre de visites en entreprises réalisées par les agents de l'A.N.P.E. pour la prospection des offres : 655.600 en 1981 au lieu de 775.938 l'année précédente, soit : — 15,5 %.**

Dans ce contexte difficile dû à la pression de la demande et aux charges que cela entraîne, le nombre de placements réalisés par l'Agence a été maintenu : 737.377 au lieu de 733.126 en 1980, soit une augmentation de 0,6 %. Cette progression est due aux placements sur offres d'emplois de très courte durée (+ 23,9 %). **Les placements de demandeurs d'emplois durables à temps plein ont, eux, diminué de 0,7 % en 1981.**

Le délai moyen de placement exprimé en jours a augmenté de 1,3 % en 1981, passant de 77,75 jours en 1980 à 78,75 jours en 1981. Mais cette évolution n'est pas uniforme au cours de l'année. Le délai moyen observé durant le premier semestre a diminué de 7,6 % alors que celui du deuxième semestre a augmenté de 12,1 %.

Les activités de conseil recensées au cours de l'année 1981 ont légèrement diminué : 213.068 entretiens de conseil professionnel au lieu de 217.023 en 1980, soit : — 1,8 %. En revanche, les informations (individuelles ou collectives) ont augmenté.

● *Les résultats enregistrés au premier semestre 1982 infléchissent la tendance des derniers mois de l'année précédente : la croissance de la demande tend à se ralentir, tandis que l'offre et le placement s'améliorent légèrement :*

— augmentation de 10,3 % des offres enregistrées :

- les offres d'emplois durables à temps plein progressent de 2 %,
- les offres d'emplois durables saisonniers ou temporaires progressent de 31 % ;

— augmentation de 5 % de l'ensemble des demandes d'emploi enregistrées (+ 5,12 % pour les demandes d'emplois durables à temps plein) ;

— augmentation de 9,8 % de l'ensemble des placements. Les placements A (placements de demandeurs recherchant un emploi durable à temps plein) augmentent de 4,25 %.

— **Les demandes en instance à la fin du mois se sont cependant accumulées.** Elles sont en progression de 18 % (en moyenne mensuelle du premier semestre 1982 comparée à celle du premier semestre 1981) avec 1.947.159 demandeurs au lieu de 1.651.193.

— **Le délai moyen de placement s'est allongé :** quatre-vingt-dix-huit jours en moyenne pour le premier semestre 1982 au lieu de soixante-dix-neuf jours pour la même période de 1981, soit une augmentation de + 24 %.

**L'ancienneté moyenne des demandeurs en fin de mois s'est également allongée (+ 7,14 %).**

Par ailleurs, si l'on compare les demandeurs d'emploi ayant plus d'un an d'ancienneté de juin 1982 à ceux de juin 1981, ils sont en augmentation de + 32,5 % (496.548 au lieu de 374.844).

Le nombre des informations collectives augmente de 20 %. **Le nombre des entretiens de conseil et d'information recensés par l'exploitation de documents statistiques spécifiques diminue respectivement de — 11,80 % et de — 21,9 %.**

Ces éléments sont résumés dans les tableaux ci-après :

**OPÉRATIONS ENREGISTRÉES AU PREMIER SEMESTRE 1982**

Nature des opérations	1982	1981	1982/1981	1980	1981/1980
<i>Offres enregistrées :</i>					
dont :					
— catégorie 1 .....	381.124	373.616	+ 2,01	446.166	— 16,26
— catégorie 2 .....	35.567	33.087	+ 7,5	32.653	+ 1,30
— catégorie 3 .....	204.878	156.368	+ 31	144.130	+ 8,49
— catégorie 4 .....	48.780	44.664	+ 9,2	32.871	+ 35,88
Toutes catégories .....	670.349	607.735	+ 10,30	655.820	— 7,33
O.E.F.M. 1 (moyenne mensuelle) .....	75.357	73.161	+ 3	95.980	— 23,77
<i>Demandes enregistrées :</i>					
dont :					
— catégorie 1 .....	1.465.136	1.393.837	+ 5,12	1.299.836	+ 7,23
— catégorie 2 .....	62.364	59.658	+ 4,54	51.869	+ 15,02
— catégorie 3 .....	112.951	106.021	+ 6,54	69.852	+ 51,78
— catégorie 4 .....	17.085	18.907	— 9,64	21.176	— 10,71
— catégorie 5 .....	44.797	42.660	+ 5,01	36.015	+ 18,45
Toutes catégories .....	1.702.333	1.621.083	+ 5,01	1.478.748	+ 9,63
D.E.F.M. 1 (moyenne mensuelle) .....	1.947.159	1.651.193	+ 17,92	1.392.350	+ 18,59
<i>Placements :</i>					
dont :					
— catégorie A .....	275.716	264.482	+ 4,25	264.177	+ 0,12
— catégorie B .....	8.727	7.296	+ 19,61	7.063	+ 3,30
— catégorie C .....	50.859	29.884	+ 70,19	23.727	+ 25,91
— catégorie D .....	45.981	43.580	+ 5,51	30.952	+ 40,30
— catégorie E .....	774	1.080	— 28,33	1.859	— 41,90
— catégorie F .....	12.420	12.985	— 4,35	17.993	— 27,83
Toutes catégories .....	394.477	359.307	+ 9,79	345.771	+ 3,91
Conseils professionnels .....	102.031	115.702	— 11,82	102.891	+ 12,45
Entretiens d'information professionnelle .....	117.789	150.410	— 21,69	101.870	+ 47,65
Informations collectives .....	11.870	9.879	+ 20,15	8.633	+ 14,43
Nombre de visites de prospection .....	300.711	381.378 (estimé)	— 21,15	458.692	— 16,80



### DÉLAI MOYEN DE PLACEMENT

(En jours.)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Mars .....	80	81	82	81	74	92
Juin .....	84	84	93	90	84	104
Septembre .....	70	71	80	76	81	»
Décembre .....	71	72	70	64	76	»
Total placements .	717.289	666.769	689.214	733.126	737.337	»

### ANCIENNETÉ MOYENNE DES DEMANDES EN FIN DE MOIS

(En jours.)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Mars .....	216	233	244	260	253	271
Juin .....	224	243	259	273	263	284
Septembre .....	199	213	236	240	243	»
Décembre .....	215	225	244	240	249	»

Ces résultats sont confirmés si l'on considère les deux ratios suivants que votre Rapporteur a obtenu du Ministère :

— *Montant des crédits affectés à l'A.N.P.E.* Nombre d'emplois procurés :

Son évolution en 1981 et au cours des deux premiers trimestres de 1982 est significative :

$$1^{\text{er}} \text{ trimestre } 1981 : \frac{266.062.217}{160.256} = 1.660$$

$$2^{\text{e}} \text{ trimestre } 1981 : \frac{266.062.217}{199.051} = 1.336$$

$$3^{\text{e}} \text{ trimestre } 1981 : \frac{266.062.217}{195.271} = 1.362$$

$$4^{\text{e}} \text{ trimestre 1981 : } \frac{266.062.217}{182.756} = 1.455$$

$$1^{\text{er}} \text{ trimestre 1982 : } \frac{368.509.153}{187.821} = 1.962$$

$$2^{\text{e}} \text{ trimestre 1982 : } \frac{368.509.153}{206.656} = 1.783$$

Après s'être redressé pendant les deuxième et troisième trimestres 1981, il se détériore à nouveau en 1982.

— *Effectifs totaux des personnels de l'A.N.P.E.* Nombre d'emplois procurés :

$$1^{\text{er}} \text{ trimestre 1981 : } \frac{8.920}{160.256} = 0,05566$$

$$2^{\text{e}} \text{ trimestre 1981 : } \frac{8.920}{199.051} = 0,04481$$

$$3^{\text{e}} \text{ trimestre 1981 : } \frac{8.920}{195.271} = 0,04568$$

$$4^{\text{e}} \text{ trimestre 1981 : } \frac{8.920}{182.756} = 0,04830$$

$$1^{\text{er}} \text{ trimestre 1982 : } \frac{10.633}{187.821} = 0,05661$$

$$2^{\text{e}} \text{ trimestre 1982 : } \frac{10.633}{206.656} = 0,05145$$

On constate également une détérioration à partir du quatrième trimestre 1981.

Ainsi, l'A.N.P.E. n'a pas vu sa part de marché s'élargir, et les pouvoirs publics ne trouvent pas d'autre voie que l'alourdissement des charges de fonctionnement de l'établissement.

**Votre commission des Finances vous propose, par voie d'amendements, de refuser les créations d'emplois demandées ainsi que la majoration de la subvention votée par l'Assemblée nationale et d'inciter ainsi l'autorité de tutelle à obtenir avant toute nouvelle demande**

de crédits supplémentaires à justifier, par les progrès obtenus, l'application des mesures propres à rendre plus efficace l'action de l'Agence.

— Une question qui demeure toujours obscure pour lui a retenu également l'attention de votre Rapporteur, à savoir celle *du contrôle des demandeurs d'emploi*.

En effet, 469 emplois de catégorie B ont été créés en 1980 et 470 en 1981-1982 dans les directions départementales du travail afin de leur permettre d'effectuer les opérations de contrôle de la qualité de demandeurs d'emploi.

Or, il s'avère que l'A.N.P.E. effectuait toujours le contrôle de quinzaine qui vient d'être remplacé par un pointage mensuel.

Quant aux opérations de contrôle de la recherche d'emploi, confiées aux directions départementales du travail et de l'emploi, elles ont concerné 213.800 personnes en 1981. Parmi celles-ci 2.700 ont été radiées à titre temporaire et 4.800 à titre définitif.

— *Quant à la mise en place du « service public de l'emploi »* reposant sur une coordination étroite entre l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A., définie dans une convention-cadre passée entre les deux organismes, elle apparaît laborieuse. Mise à part les grands axes de la réforme proposée, votre Rapporteur n'a pas eu connaissance d'un quelconque calendrier de réalisation.

### **c) La formation professionnelle des adultes.**

Avec 9.740 agents, 3.017 sections et un budget de 2.482 millions de francs, l'Association pour la formation professionnelle des adultes devrait accueillir près de 90.000 stagiaires en formation.

Après avoir dressé son bilan d'activité en 1981, le commentaire ci-après fera le point de la modernisation de son appareil et donnera un rapide aperçu du budget d'investissement 1983.

#### **— Le bilan d'activité en 1981.**

Elle a reçu en formation à divers titres 88.054 personnes (— 1,4 %) :

— 61.416 demandeurs d'emploi dans les stages classiques et les stages de préformation (— 3,4 %) ;

— 4.000 salariés en congé individuel de formation (+ 72,4 %) ;

— 15.929 salariés dans le cadre des plans de formation d'entreprise (+ 22 %) ;

— 5.678 stagiaires au titre de la formation des formateurs (— 17,8 %) ;

— 1.031 stagiaires du F.N.E. (— 65,6 %).

Elle a formé, en 1981, 54.844 personnes (1,7 %). Dans la quasi-totalité des cas, ces enseignements ont été dispensés à temps plein et de manière très intensive : six mois environ pour les stages d'ouvrier qualifié ou d'employé et de neuf à douze mois pour les stages de techniciens.

Les formations dispensées se répartissent par grands secteurs professionnels entre :

— bâtiment et travaux publics : 17.942 (32,7 % contre 31,9 % en 1980) ;

— métaux, électro-mécanique, radio-électricité, électronique : 18.194 (33,2 % contre 34,6 % en 1980) ;

— commerce, emploi de bureau et informatique : 217 (13,2 % contre 13 % en 1980) ;

— divers : 491 (20,9 % contre 20,5 % en 1980).

De leur côté, les actions menées en faveur des salariés envoyés par leur entreprise ont été en augmentation de 22 % par rapport à 1980, soit plus que les années précédentes.

A cette occasion, on constatera, au vu des sommes collectées par l'A.F.P.A. dans le cadre de la participation des employeurs au titre de la formation professionnelle continue, à savoir :

— sommes perçues par l'A.F.P.A. au titre des stages et autres prestations de la formation continue :

● en 1980 .....	43.390.055,76 F,
● en 1981 .....	58.749.674,21 F,
● en 1982 (1 <sup>er</sup> semestre) .....	50.937.924,92 F ;

— versement volontaire des employeurs au titre du 10 % de leur obligation légale (ces versements sont reçus principalement en janvier et février) :

● en 1980 .....	343.428,16 F,
● en 1982 (1 <sup>er</sup> semestre) .....	558.956,77 F,

que l'A.F.P.A. a amélioré ses résultats (+ 35,5 %).

— *L'appareil de formation et sa modernisation.*

Au 31 décembre 1981, 3.017 sections étaient autorisées, 2.885 étaient ouvertes, représentant 43.275 postes de travail.

Du 1<sup>er</sup> janvier 1982 au 31 juillet 1982, 72 sections ont été ouvertes dont 11 nouvelles et 61 substituées ; il est prévu d'en ouvrir 60 d'ici à la fin de l'exercice, ce qui portera le potentiel de formation à 3.017 et la capacité à 45.255 postes de travail.

L'ouverture de 54 sections est envisagée pour 1983.

Par ailleurs, l'ouverture de sections est associée à un effort d'adaptation des sections déjà existantes aux besoins du marché de l'emploi ; effort absolument nécessaire si l'on considère les délais d'attente et les taux de placement.

— *Les délais d'attente* : un nouveau système d'affectation régionalisée a été mis en place qui permettra de réduire les délais d'attente d'une région à l'autre.

Cependant, sur 230 spécialités, 22 ont encore des délais d'attente supérieurs à deux ans (informatique, électronique, entretien et dépannage).

L'A.F.P.A. a concentré une partie importante des moyens d'équipement qui lui ont été accordés en 1981 et 1982 sur des transformations de sections pour accroître les capacités des formations très demandées et aux débouchés intéressants qui figurent dans le tableau ci-après :

Spécialités	Nombre de postes de travail	
	Au 30 juin 1981	Au 31 décembre 1982
Analyste programmeur en télétraitement et conversationnel .....	400	600
Comptable d'entreprise .....	200	260
Responsable rayon de supermarché .....	96	144
Réentraînement personnalisé à la sténographie .....	138	212
Menuiserie bâtiment atelier et pose .....	552	616
Electricien monteur de réseaux .....	40	88
Agent de maintenance - matériel informatique .....	80	112
Agent de maintenance - pneumatique hydraulique ....	48	72
Agent de maintenance - électricité électronique .....	72	108
Ouvrier entretien industriel .....	42	84
Monteur dépanneur frigoriste .....	312	348
Tôlerie - carrosserie - peinture .....	391	418

— *Les taux de placement* : neuf mois après leur sortie, 51 % des stagiaires sont embauchés dans le métier appris dès le premier emploi, 44 % bénéficient d'un emploi à durée indéterminée.

L'effort de modernisation entrepris par l'A.F.P.A. doit être absolument poursuivi. Lors de la discussion de la loi de finances pour 1982, votre commission des Finances avait vivement regretté l'insuffisance de la dotation d'équipement affectée à l'A.F.P.A.

Elle déplore avec d'autant plus de force les annulations pratiquées récemment qui amputent gravement des moyens déjà faibles.

Dans ces conditions, le *programme d'investissement pour 1982*, tel qu'il figure dans le tableau ci-après doit être considéré avec prudence. Sera-t-il réalisé dans sa totalité ? Rien n'est moins sûr.

(En millions de francs.)

Rubriques	Programme 1980 et antérieur		Programme 1982		Totaux des prévisions d'engagements en 1982	Crédits de paiement affectés en 1982
	Autorisations de programme non engagées au 31 décembre 1981	Prévisions d'engagements	Autorisations de programme allouées	Prévisions d'engagements		
Rajustement travaux supplémentaires - Compléments .....	7,18	6,82	16	14,30	21,12	17
Créations de sections .....	5,86	5,51	5	2,70	8,21	6,40
Adaptation du dispositif de formation .....	12,32	11,67	30	28	39,67	32
Modernisation des centres :						
— maintenance des équipements .....	3,30	3,30	8	7	10,30	8
— reconstruction - rénovation .....	15,09	13,70	11,10	9,10	22,80	11,80
— économies d'énergie .....	11,17	10	2	1,50	11,50	6,50
— fonds de renouvellement des matériels..	13,19	15	10	9,10	22,10	18,50
						0,50
Modernisation de la gestion :						
— unités régionales .....	1,88	0,50	»	»	0,50	
— équipement informatique .....	1,58	1,50	4,50	4,30	5,80	5,80
Etudes .....	0,30	0,20	»	»	0,20	0,20
Actions internationales .....	2,69	0,80	»	»	0,80	0,30
	74,56	67	84,60	76	143	107

Ces crédits auraient dû être pour la plus grande part consacrés à la modernisation du dispositif — à l'exception de la création de quatre sections au centre de Saint-Ouen-l'Aumône et de l'équipement en matériel au centre d'Agen.

Auraient dû être réalisées :

- la modernisation pédagogique de 630 sections ;
- la substitution de 160 sections ;
- la première tranche d'équipement informatique des centres.

Pour 1983, le projet de budget d'équipement se présente en très forte progression : + 132 % en autorisations de programme (+ 215 % si l'on prend en compte les annulations), + 29 % en crédits de paiement (+ 45 % si l'on tient compte des annulations).

Il est prévu de répartir les crédits de la façon suivante :

- rajustements-compléments : 10 millions de francs ;
- adaptation du dispositif de formation: 130 millions de francs ;
- politique régionale : 14 millions de francs ;
- mise à niveau-maintenance : 123 millions de francs dont 41 millions de francs pour le renouvellement du matériel.

Ce qui devrait autoriser :

- l'accélération de la modernisation pédagogique ;
- la mise en œuvre de plans sectoriels :
  - mécanique,
  - transports,
  - informatique ;
- une meilleure adaptation du dispositif de formation par la substitution d'un nombre important de sections, liée au contrat de solidarité ;
- la mise en place des agences régionales de l'A.F.P.A. dans chaque région de programme ;
- la réalisation d'ateliers régionaux polyvalents de formation ;
- la poursuite du plan d'économies d'énergie ;
- la poursuite de la mise à niveau et de la maintenance des équipements immobiliers et mobiliers :
  - reconstruction d'ateliers vétustes,
  - rénovation d'hébergements,
  - achèvement de centres existants ;
- la fin de la mise en place de l'informatique répartie dans les centres.

Votre commission des Finances prend acte de cette progression des crédits qui devrait permettre une adaptation indispensable du dispositif de formation de l'A.F.P.A., pièce maîtresse de la lutte contre le chômage à un moment où l'on enregistre à nouveau une inadaptation des offres et des demandes d'emploi. Elle espère que la « mésaventure » intervenue en 1982 ne se reproduira pas, car le renouvellement d'une telle mesure priverait de toute crédibilité les déclarations du Gouvernement en matière de formation professionnelle.

**d) Les organismes de recherche : un effort important.**

Le secteur de la recherche voit l'ensemble de ses moyens progresser de 16,7 %, soit + 14 % au titre des dépenses de fonctionnement, + 21 % en autorisations de programme et + 28 % en crédits de paiement.

— *L'Institut national des études démographiques (I.N.D.E.)*, qui obtient la création de trois emplois (deux I.T.A. et un attaché de recherche), voit sa subvention de fonctionnement augmenter de 12,9 % et ses crédits de paiement de 22,5 %.

Avec un effectif budgétaire de 146 personnes dont 45 chercheurs, l'Institut disposera en 1983 d'un budget qui peut être chiffré comme suit :



Ressources	Rappel 1982	Projet de budget 1983
<i>Subvention de l'Etat :</i>		
<i>a) Titre III :</i>		
— Personnel .....	21.531.707	24.209.805
— Missions .....	270.500	292.140
— Fonctionnement .....	761.586	822.512
— Dotation compensatrice T.V.A. ....	4.638.700	5.208.957
	<hr/> 27.202.495	<hr/> 30.533.412
<i>b) Titre IV :</i>		
— Soutien des programmes .....	4.441.000	5.275.000
— Actions thématiques programmées (crédits de paiement) .....	3.059.000	3.762.000
	<hr/> 7.500.000	<hr/> 9.037.000
Total de la subvention de l'Etat ....	<hr/> 34.702.495	<hr/> 39.570.412
<i>A déduire : T.V.A. sur recettes .....</i>	— 5.193.570	— 6.205.815
Crédits disponibles .....	<hr/> 29.508.923	<hr/> 33.364.597
<i>Ressources propres (vente des publications) .....</i>	400.000	480.000
Total des crédits ouverts au budget de l'I.N.E.D. ....	<hr/> 29.990.925	<hr/> 34.128.310

Il convient de rappeler que les crédits inscrits au titre III se rapportent essentiellement au personnel et aux missions ainsi qu'aux subventions au Comité international de coordination des recherches nationales en démographie (C.I.C.R.E.D.) et au Centre d'information sur les problèmes de la population (C.I.P.P.).

Les crédits inscrits au titre VI se subdivisent en « soutien des programmes » et « A.T.P. » : les premiers servent à financer les dépenses de base en matière de fonctionnement, essentiellement le loyer de l'immeuble occupé par l'Institut, les dépenses d'éclairage et de chauffage et les dépenses d'impression des deux périodiques (*Population* et *Population et sociétés*). Ce sont les ressources fournies par les A.T.P. qui permettent à l'I.N.E.D. de fonctionner une fois les dépenses de base financées : ainsi les A.T.P. servent à la rémunération des personnels d'enquête et de chiffrage ainsi qu'au financement des exploitations informatiques et à la publication des cahiers *Travaux et documents de l'I.N.E.D.*

Quant au *Centre d'études sur l'emploi*, les données budgétaires sont résumées dans le tableau qui suit :

(En millions de francs.)

Crédits budgétaires T.T.C. et postes budgétaires Centre d'études de l'emploi	1981	1982	1983
Crédits de personnel .....	7,652	9,457	10,909
Crédits de fonctionnement .....	0,056	0,069	0,150 dont œuvres sociales : 0,075
T.V.A. ....	1,100	1,879	2,177
Total dépenses ordinaires...	8,808	11,405	13,236
Soutien de programme (crédits de paiement = autorisations de programme).	1,400	1,460	1,735
Actions thématiques programmées C.P. (A.P. 0,700)	0,600 (A.P. 0,700)	0,540 (A.P. 1,240)	1,417 (A.P. 1,465)
Total des dépenses en capital	2,000	2,000	3,152
Total des crédits T.T.C. ...	10,808	13,405	16,388

Disposant d'un effectif de 65 personnes, il poursuit des études sur les structures et l'évolution de l'emploi, les entreprises et le marché de l'emploi, les comptabilités en travail, etc.

Reste le *secteur des études* dont les crédits figurent aux chapitres 36-61, 37-61 et 44-74, article 70. L'activité du service compétent du Ministère consiste à :

- réaliser directement pour le Ministère un certain nombre d'études ;

- assurer la coordination des organismes de recherche liés directement à l'action du ministère du Travail (C.E.R.E.Q., C.R.E.S.S.T.) ;

- mettre en œuvre une concertation avec les différentes administrations et organismes chargés de la définition et de la réalisation de la recherche dans les domaines du travail et de l'emploi : secrétariat d'Etat à la Recherche, Commissariat général du Plan, I.N.S.E.E., Direction de la prévision ;

- assurer la coordination de l'activité des échelons régionaux de l'emploi et du travail (E.R.E.T.) placés auprès des directeurs régionaux du travail et de l'emploi ; le montant des crédits d'études délégués aux E.R.E.T. a été en 1981 de 650.000 F ;

- mettre en œuvre le programme de recherches conventionnées avec des organismes publics et privés : laboratoires universitaires, associations, sociétés d'études.

Sur ce dernier point, la lecture de la réponse faite à la question que votre Rapporteur avait posée, à savoir : « Fournir la liste des contrats « d'études » passés par l'administration centrale du Ministère, les services extérieurs du travail ou les organismes placés sous tutelle du Ministère avec des personnes, sociétés ou associations extérieures. Indiquer le montant des dépenses engagées à ce titre durant les années 1980, 1981 et 1982 (premier semestre) » est particulièrement édifiante. Cette liste occupe 17 pages dactylographiées et l'ensemble des travaux commandés représente près de 10 millions de francs.

Certains thèmes prêtent pour le moins à interrogations : « activités mentales de résolution de problèmes dans les tâches de production industrielles et de service » (coût 262.000 F), « étude sur les règlements de sécurité et l'atmosphère subjective d'une institution » (coût 90.000 F)...

**Votre commission des Finances vous propose, par voie d'amendement, de réduire ces crédits de 3 millions de francs.**

### **3° Les interventions : le problème toujours dominant de l'indemnisation du chômage.**

Sur un montant total de 44,5 milliards de francs, les crédits d'intervention représentent 41,6 milliards, soit 93,5 %. L'année dernière, ces mêmes dotations s'élevaient à 37,5 milliards pour un budget global de 40 milliards, soit 93,7 %.

Deux constatations s'imposent, avant d'examiner les deux dotations principales que sont le Fonds national de chômage et le Fonds national de l'emploi :

• **Le projet de budget pour 1983 comporte une tentative de redéploiement** qui répond à certaines observations formulées par votre Commission :

— une économie de 915 millions de francs est réalisée sur les crédits affectés au financement de la deuxième convention sociale de la sidérurgie, dont 50 millions de francs adoptés par l'Assemblée nationale en seconde délibération ;

— les crédits correspondant au financement des aides à la mobilité (— 503 millions de francs) sont supprimés ;

— certaines formes d'intervention en matière de travail manuel (— 9,5 millions de francs) sont remises en cause.

L'Assemblée nationale, en seconde délibération, est revenue partiellement sur cette mesure.

• **Le projet de budget pour 1983 procède à un certain regroupement des crédits d'intervention en matière d'emploi** (contrats de solidarité, emplois d'initiative locale). On regrettera cependant que demeurent encore inscrits au budget des charges communes les crédits afférents à l'insertion des chômeurs de longue durée, ceux concernant les contrats de solidarité comportant une réduction de la durée du travail ainsi que ceux intéressant la mise en œuvre du plan textile.

**a) La priorité demeure à l'indemnisation des demandeurs d'emploi ; un problème majeur : le financement de l'U.N.E.D.I.C.**

*Le Fonds national de chômage comporte quatre dotations principales d'inégale importance : la subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C. (29.145 millions de francs), la privation partielle d'emploi (875 millions de francs), la participation de l'Etat à l'indemnisation du chômage dans les DOM. (163 millions de francs), les chantiers de chômage dans les D.O.M.-T.O.M. (74 millions de francs).*

— *Le chômage partiel.*

• 320.300 personnes, en moyenne, ont été touchées par le chômage partiel en 1981. Les chiffres de janvier et février 1982 marquent une décrue se situant autour de 260.000.

**MOYENNE TRIMESTRIELLE DES EFFECTIFS AYANT PERÇU  
LES ALLOCATIONS PUBLIQUES DE CHOMAGE PARTIEL DEPUIS 1979**

(En milliers.)

Années	1 <sup>er</sup> trimestre	2 <sup>e</sup> trimestre	3 <sup>e</sup> trimestre	4 <sup>e</sup> trimestre
1979 .....	157	131	69	96
1980 .....	96	140	137	344
1981 .....	392	363	205	319
1982 .....	258	»	»	»

• **Le contingent d'heures indemnissables est resté fixé en 1982 à six cents heures pour toutes les branches professionnelles; le tableau ci-après indique le nombre d'heures total indemnisé par trimestre.**

**NOMBRE D'HEURES INDEMNISABLES DE CHOMAGE PARTIEL  
PAR TRIMESTRE DEPUIS 1979**

(En milliers.)

Années	1 <sup>er</sup> trimestre	2 <sup>e</sup> trimestre	3 <sup>e</sup> trimestre	4 <sup>e</sup> trimestre
1979 .....	14.768	11.520	5.768	8.480
1980 .....	12.944	13.024	13.920	13.746
1981 .....	14.265	13.202	6.894	11.987
1982 .....	10.327	»	»	»

• Les crédits demandés pour 1983 progressent de 274,5 millions de francs, soit une augmentation massive de 45,7 % faisant suite à celle déjà enregistrée en 1982.

— *La subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C.*

Afin de mieux appréhender la situation financière du régime d'indemnisation, on précisera en premier lieu la répartition des bénéficiaires par catégories de prestations.

Catégories de prestations	Octobre 1982	Moyenne 1 <sup>er</sup> semestre 1981 (1)	Moyenne 1 <sup>er</sup> semestre 1982 (2)	(1) — % (2)
Allocation de base .....	681.523	619.500	721.700	+ 16,5
Allocation forfaitaire .....	137.955	101.500	144.800	+ 42,6
Allocation spéciale .....	145.810	167.600	177.000	+ 5,6
Allocation de fin de droits .....	150.774	112.900	136.300	+ 20,7
Total des demandeurs d'emploi percevant une aide .....	1.116.062	1.001.500	1.179.800	+ 17,8
Garantie de ressources :				
— licenciement .....	193.609	128.100	171.700	+ 34
— démission .....	192.975	116.300	164.000	+ 41
— économique .....	1.089	1.600	1.450	— 9,3
Allocation conventionnelle F.N.E. ...	46.535	4.550	31.400	+ 590
Allocation complémentaire .....	282	1.030	500	— 51,5
Allocation de solidarité .....	35.140	»	2.720	»
Indemnités de formation .....	10.105	18.000	22.754	+ 26,4
Total des bénéficiaires des aides .....	1.595.797	1.271.080	1.574.324	+ 23,8

- Allocation accordée dans le cadre des contrats de solidarité.

Plusieurs remarques s'imposent :

— On soulignera la **très forte progression des bénéficiaires de la garantie de ressources**, prestation coûteuse entre toutes.

Les observations relatives à cette évolution ont fait l'objet d'une analyse détaillée dans mon rapport sur la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi (Sénat n° 32, 1982-1983).

Je me bornerai à rappeler qu'il faut remonter au 22 mai 1982 pour trouver l'institution par les partenaires sociaux de la *garantie de ressources-licenciement* qui permet aux travailleurs licenciés après soixante ans de bénéficier jusqu'à l'âge de soixante cinq ans d'une garantie de ressources égale à 70 % du salaire brut antérieur.

6.900 en 1972, 101.500 en 1978, les bénéficiaires sont aujourd'hui 193.600, soit près de 30 fois plus.

En 1977, les partenaires sociaux ont accepté de *généraliser la garantie de ressources aux salariés démissionnaires*.

Ce système permet à tout salarié du secteur privé de *quitter son emploi* à l'âge de soixante ans avec l'assurance de percevoir 70 % de son dernier salaire brut.

Il a été reconduit par deux fois jusqu'au 31 mars 1981 puis jusqu'au 31 mars 1983.

Ce système connaît un « succès » dépassant toutes les prévisions : 32.600 en juin 1978, les bénéficiaires sont aujourd'hui 193.000, soit près de six fois plus.

Rappelons qu'une préretraite est évaluée à 60.000 F par an et par bénéficiaire en moyenne alors que les montants maximal et minimal de la pension de vieillesse sont égaux respectivement à 16.400 F et 34.300 F, hors retraite complémentaire.

Une étude réalisée par le service des études et de la statistique du ministère du Travail a montré qu'entre 1973 et 1978 l'allocation supplémentaire d'attente et la garantie de ressources ont été, à elles seules, à l'origine de 52,2 % de l'augmentation des dépenses d'indemnisation enregistrée pendant cette période.

— A noter également la **montée en charge impressionnante des bénéficiaires de l'allocation servie au titre des contrats de solidarité** : au nombre de 154 en avril, ils sont aujourd'hui 35.140 et combien demain ? Il y a fin octobre 208.000 bénéficiaires potentiels.

— Il convient de préciser que près de 13.000 personnes bénéficient en moyenne de l'aide de secours exceptionnel attribuée aux demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à indemnisation et que 150.800 personnes sont attributaires des allocations de fin de droits, prestation qui a très fortement progressé.

Cette situation très préoccupante, pose le **problème des chômeurs de longue durée**. Les pouvoirs publics ont décidé récemment la mise en œuvre d'un programme spécifique comportant :

- convocation systématique à l'A.N.P.E. pour un examen de chaque situation individuelle ;
- 70.000 stages d'évaluation technique ;
- 32.000 stages d'orientation approfondie ;
- 32.000 stages de mise à niveau ;
- 56.000 stages de formation légère ;
- 23.000 stages de formation longue ;
- 50.000 emplois-formation.

Un crédit de 1.800 millions de francs est demandé en loi de finances pour assurer le financement de ces mesures.

Quant à la **situation financière de l'U.N.E.D.I.C.**, elle se présente de la façon suivante :

Pour 1982, les recettes sont constituées de :

— la subvention de l'Etat ....	24,1 milliards de francs
— la subvention exceptionnelle de l'Etat .....	6 milliards de francs
— le reliquat de l'emprunt U.N.E.D.I.C. autorisé par le Gouvernement .....	4 milliards de francs
— les cotisations .....	<u>33,3 milliards de francs</u>
Soit au total .....	<u>67,4 milliards de francs</u>

Les dépenses devraient s'élever à **73,9 milliards**, soit un déficit prévisionnel de l'ordre de **6,5 milliards de francs**. Pour le premier semestre 1982, elles se ventilent de la façon suivante :

(En francs.)

— Allocation de base .....	14.617.968.611
— Allocation spéciale .....	5.050.804.783
— Allocation de fin de droits .....	881.608.934
— Allocation forfaitaire .....	1.673.237.504
— Garantie de ressources .....	9.574.168.329
— Indemnités de formation .....	1.094.386.645
— Allocations décès .....	71.975.541
— Fonds sociaux .....	193.780.134
— Rapatriés .....	792.270
— Aide à la création d'entreprises .....	406.579.283
— Autres interventions .....	771.322.766
<b>Total des dépenses techniques .....</b>	<b>34.367.384.803</b>
— Dépenses de gestion administrative ....	1.070.303.502
— Autres charges .....	168.051.679
<b>Total .....</b>	<b>35.605.739.585</b>

Ayant utilisé ses possibilités d'emprunt auprès des banques (maximum : 1.500 millions de francs), l'U.N.E.D.I.C. a de nouveau recours à des avances temporaires du Trésor.

En 1983, côté recettes, la subvention de l'Etat a été calculée sur la base d'une augmentation de 8,7 % de la valeur du point de cotisation U.N.E.D.I.C. par rapport à 1982, et d'une augmentation de 11 % du nombre de journées indemnisées, ce qui correspond à une baisse en 1983 du nombre de chômeurs, le taux de participation de l'Etat étant de 31 %.

**La contribution exceptionnelle de l'Etat disparaît ainsi que le recours à l'emprunt.**

**Dans ces conditions, le déficit prévisionnel s'établit entre 28 et 32 milliards de francs.**

**La sous-évaluation manifeste qui affecte le calcul de la subvention pour 1983 est évidente :** aucune des prévisions économiques faites pour 1983 ne prévoit une telle diminution mais au contraire, une augmentation se situant entre 165.000 et 210.000 demandes d'emploi supplémentaires. Votre Rapporteur déplore ce « retour aux mauvaises habitudes » tout à fait condamnable sur le plan budgétaire.

Les pouvoirs publics ont considéré, à juste titre, que les moyens mis en place en 1981 et 1982 ne pouvaient pas constituer une solution durable au problème du financement de l'U.N.E.D.I.C.

Ils se sont tournés vers les gestionnaires du régime leur demandant, dans le cadre de la responsabilité qui est la leur, d'élaborer des propositions permettant le redressement financier de l'institution.



**Les négociations entre les partenaires sociaux** entamées depuis plusieurs mois se sont soldées par un échec, syndicats et patronat s'étant refusés soit à un programme drastique d'économie, soit à un relèvement des cotisations.

Or, quelle que soit la façon dont on aborde la question, les solutions sont forcément limitées : augmenter les cotisations, diminuer les prestations, majorer la contribution de l'Etat, aucune de ces trois solutions n'étant exclusive des autres et la probabilité, après intervention des pouvoirs publics, d'une combinaison des trois entraînant globalement une régression sociale dont il serait vain d'espérer qu'elle soit décidée par la voie contractuelle.

En ce qui concerne les cotisations, elles ont été relevées par décret à compter du 6 novembre dernier de **1,20 point**. La cotisation employeur passe de 2,7 % à 3,48 % de la masse salariale (+0,72) et celle des salariés de 0,84 % à 1,32 % (+0,48).

**Quant aux propositions d'économies**, aucun accord n'a pu être réalisé entre les partenaires sociaux. Sonnant le glas du paritarisme, dans un climat très difficile, les pouvoirs publics se sont résolus à prendre un décret qui prévoit :

— Une modification des taux de préretraite qui passent de 70 % du salaire de référence (brut antérieur) à 65 % pour la partie inférieure au plafond de sécurité sociale et 50 % pour la partie supérieure, et ce à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1983.

Bien évidemment, les actuels préretraités continueront à bénéficier de l'intégralité de leurs allocations.

Par ailleurs, le texte ne devait pas s'appliquer à certaines catégories :

- les bénéficiaires actuels de la garantie de ressources ou du Fonds national de l'emploi ;
- les allocataires de la convention sociale de la sidérurgie ;
- les salariés ayant reçu une notification de licenciement avant le 1<sup>er</sup> janvier 1983 ;
- les salariés ayant notifié leur démission avant le 1<sup>er</sup> janvier 1983 ;
- les salariés ayant donné leur démission avant le 1<sup>er</sup> avril 1983 dans le cadre d'un contrat de solidarité conclu avant le 31 décembre 1982 ;
- les salariés licenciés dans le cadre d'une convention du Fonds national de l'emploi avant le 31 décembre 1982.

— Le décret reprend enfin des mesures proches ou identiques à celles proposées par les cinq confédérations :

- l'arrêt à soixante-cinq ans de toute indemnisation ;
- l'arrêt à soixante ans, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1983, de l'indemnisation pour les allocataires qui justifient de cent cinquante trimestres validés au titre de l'assurance vieillesse ;
- l'allongement de six semaines à trois mois du délai de carence en cas de démission pour motif non légitime ;
- la mise en application d'un délai de carence égal au nombre de jours correspondant à la moitié des indemnités conventionnelles de licenciement ;
- la limitation à six mois, au lieu d'un an, de la durée de perception de l'allocation spéciale versée en cas de licenciement économique ;
- la suppression du plancher de l'allocation spéciale par rapport au salaire de référence ;
- la modification du calcul du salaire de référence (sur les six derniers mois, au lieu de trois, pour l'ensemble des allocations et sur les douze derniers mois pour la préretraite) ;
- la modification du mode de revalorisation des préretraites qui évolueront comme la retraite de régime général.

— En outre, le décret se distingue du plan syndical sur plusieurs points :

- la mise en application d'un délai de carence égal au nombre de jours correspondant aux indemnités compensatrices de congés payés *réellement dues* avec un minimum de sept jours ;
- la modification des durées d'indemnisation en fonction des durées d'affiliation avec l'introduction d'un minimum d'affiliation, de trois à six mois pour les allocataires nouveaux ;
- l'abaissement à 80 % du salaire brut antérieur du maximum d'allocation perçu (au lieu de 90 % actuellement et des 85 % proposés par les syndicats).

L'ensemble devait représenter environ 13 milliards de francs d'économies.

Les mesures prises pour dissimuler la détérioration de l'emploi en particulier la garantie de ressources démission et les contrats de solidarité ont pour contrepartie la réduction des prestations servies aux demandeurs d'emploi. C'est une politique à laquelle la majorité du Sénat ne saurait associer sa responsabilité.

— *L'indemnisation du chômage dans les D.O.M.* On constate la *montée en charge progressive du régime*, le montant des prestations versées au premier semestre 1982 (180,7 millions de francs)

représentant sensiblement la même somme que le montant des prestations versées en 1981 (183,2 millions de francs).

— *La convention sociale de la sidérurgie.* Le projet de budget pour 1983 réalise une économie de 915 millions de francs sur cette dotation pour laquelle des excédents étaient constatés depuis plusieurs années. Votre Rapporteur dans le rapport qu'il a présenté au mois de juin dernier devant votre commission des Finances, sur le bilan de la gestion 1981 des crédits mis à la disposition du ministère du Travail, s'exprimait ainsi :

« 596 millions de francs de report au titre de la gestion 1979 sur l'année 1980, 31 millions de francs reportés sur l'année 1981, 395 millions de francs sont reportables sur l'année 1982.

« On rappellera que, doté en loi de finances initiale de 506 millions de francs, ce chapitre a non seulement bénéficié du report précité, mais il a ensuite été abondé en collectif de 749 millions de francs. »

Votre commission des Finances se félicite d'avoir été entendue.

**b) Les actions en faveur de l'emploi : une tentative incomplète de redéploiement et de regroupement des crédits.**

Face aux dépenses de « constatation » que l'on vient d'examiner, les dépenses « actives » en faveur de l'emploi sont redéployées.

— *Le Fonds national de l'emploi (F.N.E.).*

Si l'on met à part les 2.440 millions de francs consacrés aux contrats de solidarité « préretraite » qui figuraient l'année dernière au budget des charges communes, les crédits du F.N.E. ne progressent que de 5 %. Cela mérite explication.

● On constate la suppression des aides à la mobilité (art. 68 rattaché de la loi de finances) justifiée par l'évolution du marché du travail, caractérisée par la disparition des zones favorisées en matière d'emploi : — 438 millions de francs.

● La reconduction en francs courants des crédits de chômage partiel, de ceux destinés aux actions pour la promotion de l'emploi et des aides diverses (cotisations de retraite, allocations spéciales - nouveau régime).

● L'accroissement de la dotation affectée aux contrats emploi-formation (+ 423 millions de francs) : 1.780 millions de francs correspondant au coût de 100.000 contrats.

Rappelons que le nombre des bénéficiaires de contrats emploi-formation s'est élevé à 68.500 en 1981 et 37.700 au premier semestre 1982.

Votre Rapporteur souligne que cette dotation a fait l'objet d'un report important (161 millions de francs) de l'année 1981 sur 1982. Au premier semestre 1982, 50 % des crédits ont été engagés.

Ce phénomène de « report » a été constaté également sur d'autres dotations : les actions en faveur de la promotion de l'emploi et les aides diverses à l'emploi.

Ainsi pour la gestion 1981, les reports sur l'exercice 1982 se sont élevés à 1.116 millions de francs, soit plus de deux fois et demie le montant constaté l'année précédente.

CHAPITRE 44-74 — GESTION 1981

(En millions de francs.)

Articles budgétaires	Lol de finances 1981	Transf. et virements	Reports 1980	Lol de finances rectificat.	Fonds de concours	Total des crédits	Engagements 1981	Ordonnancements 1981	Reports prévus en 1982
<i>Art. 10.</i> — Rémunérations des stagiaires .....	»	4.637,40	183,3	»	»	4.820,70	4.758,14	4.559,34	261,39
<i>Art. 20.</i> — Chômage partiel ..	228,40	— 4,98	21,99	250,00	»	495,41	394,20	281,14	214,62
<i>Art. 30.</i> — Contrats emploi formation .....	851,84	— 202	45,03	120,00	135,16	950,03	842,63	789,03	160,96
<i>Art. 40.</i> — F.N.E. Actions de formation conventionnées ....	61,93	+ 15	20,11	»	»	97,04	86,66	76,78	20,29
<i>Art. 51.</i> — Aides à la mobilité en métropole .....	315,59	+ 20,71	39,01	»	»	375,31	332,44	352,65	22,67
<i>Art. 52.</i> — Aides à la mobilité à l'étranger .....	20,00	— 13,50	»	»	»	6,50	6,00	1,85	5,64
<i>Art. 60.</i> — F.N.E. Aides diverses .....	60,52	— 0,64	25,89	175,00	257,47	518,24	109,65	214,80	303,43
<i>Art. 80.</i> — Actions pour la promotion de l'emploi .....	5,00	+ 26,48	7,51	5,00	»	43,99	33,70	27,48	16,51
<i>Art. 90.</i> — Primes d'incitation à l'embauche .....	32,00	+ 58,70	+ 91,00	»	»	181,70	91,48	69,84	111,86
Totaux .....	1.575,28	+ 4.537,17	+ 433,84	550,00	392,63	7.488,92	6.654,90	6.372,95	1.116,04

Le tableau ci-dessus permet de constater que :

- 17 % des crédits destinés au financement des contrats emploi-formation ont été reportés ;
- 20 % de ceux affectés aux actions de formation conventionnées ;
- 58 % des crédits destinés aux aides diverses ;

- 36 % des sommes destinées aux actions en faveur de la promotion de l'emploi ;
- 60 % des crédits servant au financement des primes d'incitation à l'embauche dans l'artisanat.

**Dans ces conditions, votre Commission ne peut accepter la majoration de crédits demandée pour 1983.** Elle vous propose, par amendement, une réduction de 11 % de la dotation afférente aux contrats emploi-formation et de près de 20 % pour les actions de formation conventionnées.

Mais ce n'est pas pour autant qu'elle condamne la tentative de redéploiement menée par le ministère de l'Emploi dans le cadre de la refonte du système des aides publiques à l'emploi, tel qu'il est décrit dans le tableau ci-après :

#### REDÉPLOIEMENT DES AIDES A L'EMPLOI

Procédures existantes supprimées	Procédures nouvelles créées
Suppression des aides à la mobilité.	Création d'une prime à la création nette d'emploi dans l'artisanat.
Suppression des aides au premier salarié.	Programme de formation des jeunes de 16 à 18 ans.
Suppression de la prime de pré-apprentissage.	Programme de formation des chômeurs de longue durée.
Suppression des stages pratiques en entreprise.	
Suppression de l'exonération de charges sociales pour l'embauche des jeunes.	

Il s'agit de privilégier les interventions dont les modalités sont négociées entre le service public et les structures d'accueil (entreprises, organismes de formation) en fonction des caractéristiques du chômeur et de l'ampleur de ses difficultés. On abandonne pour une large part les aides attribuées automatiquement sur des critères d'âge ou de structures familiales.

— *La remise en cause des interventions en matière d'amélioration des conditions de travail et de travail manuel.*

Les 9 millions inscrits à ce titre au chapitre 44-75 supprimés dans le projet du Gouvernement au motif suivant :

« Une approche différente des problèmes relatifs à la revalorisation du travail manuel conduit à remettre en cause certaines formes d'interventions utilisées jusque-là en ce domaine. »

Cette mesure donne satisfaction à votre commission des Finances qui, depuis plusieurs années, s'interrogeait sur l'efficacité des actions menées à ce titre.

— Les dotations affectées à *la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales* étaient reconduites en francs courants dans le projet initial du Gouvernement. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a majoré ces crédits de 2 millions de francs pour tenir compte de la mise en œuvre des droits nouveaux des travailleurs.

Rappelant que cette dotation avait bénéficié d'une importante revalorisation (22,3 millions de francs en 1981 ; 34,3 millions de francs en 1982), **vo**tre commission des Finances souhaite cette année que la rigueur s'applique pareillement à tous ; aussi vous propose-t-elle, **par amendement, de supprimer cette majoration.**

On notera l'inscription d'un crédit de deux millions de francs destinés au financement d'un **institut syndical de conjoncture.**

En achevant cette analyse, **vo**tre Rapporteur regrette que la tentative de regroupement des crédits destinés à promouvoir l'emploi soit incomplète. Demeurent en effet inscrits dans d'autres budgets les crédits destinés au financement :

— des contrats de solidarité comportant une réduction de la durée du travail (470 millions de francs) ;

— des primes à la création d'emplois dans les P.M.E. (200 millions de francs) ;

— des actions en faveur de l'insertion des chômeurs de longue durée (850 millions de francs) ; sans parler des crédits de formation professionnelle (apprentissage, programme « jeunes de seize à dix-huit ans », stages d'insertion et de qualification : 3.896 millions de francs) ;

— du plan textile (1.900 millions de francs).

De ce fait, on assiste à une dilution des responsabilités entre plusieurs départements ministériels qui nuit à l'efficacité de l'ensemble du dispositif.

## TROISIÈME PARTIE

### **UNE CRITIQUE MAJEURE : LES CONTRADICTIONS DE LA POLITIQUE EN MATIÈRE D'EMPLOI**

Rien ne sert de mettre en œuvre des systèmes très coûteux d'aides à la création d'emplois si, dans le même temps, les entreprises sur lesquelles repose le poids essentiel du marché du travail se voient imposer des contraintes telles qu'en tout état de cause elles se trouvent placées dans une situation les conduisant à ne pas embaucher.

Or telle est la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Les mesures adoptées en 1981-1982 n'ont apporté que des résultats médiocres alors que, parallèlement, les entreprises se voient imposer de nouvelles contraintes qui enferment dans un carcan toujours plus étroit la gestion du personnel.

#### **A. — LE BILAN DES MESURES ADOPTÉES EN 1982 : L'ABSENCE DE RÉSULTATS SIGNIFICATIFS**

Réduction de la durée du travail, abaissement de l'âge de la retraite, contrats de solidarité, emplois d'initiative locale, etc., autant de mesures dont les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances affichées.

##### **1° La réduction de la durée du travail : l'erreur de la compensation salariale intégrale.**

— Les résultats globaux font apparaître une forte réduction de la durée hebdomadaire moyenne qui est passée de 40,3 à 39,5 heures. Cela ressort des enquêtes trimestrielles du ministère du Travail dont les résultats sont résumés dans le tableau ci-après :

	Avril 1981	Juillet 1981	Octobre 1981	Janvier 1982	Avril 1982
Ouvriers .....	40,8	40,8	40,7	40,4	39,6
Employés .....	40,4	40,4	40,3	40,1	39,3
Ensemble des salariés .....	40,6	40,6	40,5	40,3	39,5

— *Quant à ses modalités*, on constate globalement que l'ordonnance sur les trente-neuf heures n'a pas été l'occasion de réorganiser de façon significative la production et les méthodes de travail.

La plupart du temps, les réductions se sont effectuées dans le cadre hebdomadaire (85 %). Parmi les modalités, le cumul sur une seule journée a été le plus pratiqué (46 %) en général sous forme de sortie avancée d'une heure le vendredi soir, mais la réduction journalière concerne 40 % des cas dont 24 % avec répartition uniforme.

Au niveau des branches, les baisses les plus fortes ont eu lieu dans l'extraction des minéraux divers (2,6 heures pour les ouvriers) dans les industries des produits alimentaires et les boissons (1,3 heure pour les ouvriers), dans l'industrie du caoutchouc (1,9 heure), mais elles sont fréquemment liées à des raisons conjoncturelles ou saisonnières. Dans la plupart des branches, la diminution est de 0,8 à 1,0 heure. Dans certaines d'entre elles, toutefois, on enregistre des baisses plus faibles, voire nulles. Il s'agit de secteurs qui avaient déjà réduit la durée du travail avant la publication de l'ordonnance (S.N.C.F., R.A.T.P., banques, assurances) ou dont les durées se situaient à un niveau très bas pour des raisons conjoncturelles (chaussures, textiles : 0,6 heure).

### La compensation a été le plus souvent intégrale.

#### COMPENSATION SALARIALE DE LA RÉDUCTION DES HORAIRES (Pourcentage d'établissements ayant procédé à la compensation.)

Compensation	Pour tous les salariés	Pour une partie des salariés	Total
Intégrale .....	85	4	89
Partielle .....	7	2	9
Nulle ... ..	2	1	3
Total .....	94	6	100



Sur les 201 entreprises de l'enquête ayant réduit la durée du travail, 170 (soit 85 %) ont accordé une compensation intégrale pour l'ensemble de leurs salariés. Seulement 2 % n'ont accordé aucune compensation salariale. Les autres (13 %) n'ont donné qu'une compensation partielle selon des modalités très diverses :

- compensation à 100 % pour certaines catégories ;
- compensation à 100 % sur les salaires de la grille ;
- compensation à 100 % pour la première heure, à 70 % pour les réductions suivantes...

Compte tenu des compensations intégrales ou partielles, le taux de compensation « affiché » dans ces 185 entreprises ressort à environ 95 % en moyenne. Il est donc possible d'affirmer que la compensation à la réduction de la durée du travail en ce début d'année 1982 a été quasiment intégrale.

L'ordonnance du 16 janvier 1982 permet à la négociation collective de préciser certaines modalités d'application, notamment la fixation du contingent libre d'heures supplémentaires. Soixante-trois accords ont été signés au niveau national. La plupart d'entre eux précisent les limites du temps de travail et les modalités de son aménagement. Certaines prévoient, en outre, une modulation possible de la durée du travail qui varierait entre trente-quatre et quarante-quatre heures par semaine mais la plupart limitent la modulation à deux à trois heures par rapport à la durée légale.

Vingt-quatre accords prévoient explicitement la possibilité d'aménagements du temps de travail par le recours à des équipes successives chevauchantes, à des horaires individualisés, etc.

— *Quant aux effets sur l'emploi de cette réduction de la durée du travail*, ils sont faibles. L'impact sur les effectifs se situe vraisemblablement autour de + 0,5 %, soit environ 70.000 postes de travail.

Si cette réduction d'une heure par semaine peut être considérée comme neutre au niveau des coûts, au moins pour le premier semestre, du fait de l'augmentation mécanique de la productivité du travail (douze minutes de moins par jour se compensent « automatiquement » en productivité), **tel ne serait pas le cas d'une diminution plus prononcée de la durée du travail et tel n'a pas été le cas de l'octroi de la cinquième semaine de congés payés.**

Avoir souscrit officiellement à la compensation salariale intégrale se révélera une erreur majeure dans l'avenir, car il n'est pas possible d'envisager le passage aux trente-cinq heures dans ces conditions. Les pouvoirs publics s'en rendent compte à présent mais trop tard.

## **2° Le travail temporaire et les contrats à durée indéterminée.**

L'ordonnance n° 82-131 du 5 février 1982 prévoit quatre cas seulement de recours à des salariés intérimaires :

— l'absence temporaire ou suspension du contrat de travail d'un salarié permanent de l'entreprise ;

— la survenance de la fin d'un contrat à durée indéterminée dans l'attente de l'entrée en service effectif du nouveau salarié permanent ;

— des travaux urgents nécessaires pour assurer la protection du matériel et des installations d'une entreprise ou des travailleurs ;

— la survenance d'un surcroît exceptionnel et temporaire d'activité.

En ce qui concerne les effets pratiques de l'ordonnance, il est encore prématuré d'en tirer des conclusions. En effet, le texte de l'ordonnance est entré en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> mars 1982, et la période des congés payés étant habituellement une période de plein recours au travail temporaire, il est encore trop tôt pour dégager les effets réels de son application.

Quant à l'ordonnance relative au contrat à durée déterminée, elle a eu pour objectif de réduire le nombre d'emplois offerts à titre précaire. Son recours est limité à des cas où l'emploi à pourvoir ne présente manifestement pas un caractère permanent.

On peut toutefois souligner que, depuis quelques mois, on enregistre une diminution du nombre des demandes d'emploi faisant suite à une fin de contrat à durée déterminée (— 11,4 % entre septembre et octobre 1982) et à une fin de mission d'intérim (— 18,9 % en un an).

## **3° L'abaissement de l'âge de la retraite : une mise en œuvre laborieuse.**

L'ordonnance prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 1983 les salariés pourront prendre leur retraite au taux plein (soit 50 % du salaire annuel moyen, calculé sur la base des dix meilleures années) à l'âge de soixante ans s'ils justifient d'une durée d'assurance égale à cent cinquante trimestres.

Un problème de fond demeure : celui du montant de la pension de retraite servie à ceux qui partiront à soixante ans. En effet, sans un accord des gestionnaires des régimes de retraite complémentaire

pour réaliser un alignement avec la Sécurité sociale, les intéressés ne percevront que 50 % de leur salaire moyen des dix meilleures années. On est alors très loin des 70 % du dernier salaire brut.

Des négociations sont en cours avec comme toile de fond l'avenir de la garantie de ressources.

#### 4° **Les nouvelles formules d'aide à la création d'emploi : des résultats décevants.**

Quel est le bilan des différentes mesures ?

##### — *Les contrats de solidarité.*

Au 1<sup>er</sup> octobre, 15.000 contrats étaient signés dont 393 par des collectivités locales : 97 % portent sur la mesure de préretraite démission.

Cette dernière intéresse 208.000 bénéficiaires potentiels.

Les deux autres mesures, à savoir la préretraite progressive (4,6 % des contrats) et la réduction significative de la durée du travail (3,8 % des contrats) ne concernent que 6.000 personnes dans le premier et 12.500 embauches prévues dans le second cas.

Au titre des préretraites démission, 35.100 personnes ont déjà libéré un emploi. 42.700 offres d'emploi ont été déposées à ces différents titres depuis le mois de mars dont moins de la moitié auraient été satisfaites.

Les prévisions de dépenses pour 1982 ont été établies sur la base de **95.000 départs possibles en préretraite** et de 20.000 contrats portant réduction de la durée du travail ; sur ce dernier point nous en sommes loin. Les demandes de crédits pour 1983 portent sur les mêmes chiffres.

Les pouvoirs publics entendent freiner les contrats prévoyant des préretraites, les jugeant trop coûteux pour la collectivité — il est temps de s'en apercevoir... — au bénéfice de ceux prévoyant une réduction de la durée du travail rendus plus attractifs.

Le nouveau type de contrat prévoit que l'aide consentie par l'Etat aux entreprises ne prendra plus la forme d'une exonération des charges patronales, mais celle d'une prime.

Cette dernière — d'un montant égal à 1.000 F par heure « réduite » et par salarié — sera accordée une fois l'an aux entreprises qui s'engagent à diminuer la durée du temps de travail d'au moins deux heures en 1983 ou à celles qui programment les trente-cinq

heures pour la fin 1985. Dans certains secteurs, il suffira que les entreprises maintiennent leurs effectifs, dans d'autres il faudra qu'elles embauchent.

— **Les emplois d'initiative locale.**

Au 30 juin 1982, 9.000 aides avaient été accordées dont la moitié à des collectivités locales et la moitié à des associations de la loi de 1901 relevant essentiellement du secteur social et du secteur temps libre.

Pour 1983, il a été décidé de réduire de moitié (5.000 contre 10.000) les possibilités de création d'emplois de ce type afin d'attribuer les aides aux seuls projets répondant strictement aux objectifs du programme.

Le crédit demandé, à savoir 240 millions de francs se décompose ainsi :

- 90 millions de francs au titre du solde des versements au titre des emplois créés en 1982 ;
- 150 millions de francs pour la création de 5.000 nouveaux emplois en 1983.

Combien d'emplois seront reconduits à l'issue de l'année où la collectivité locale ou l'association a perçu une aide ? Le dispositif paraît très précaire.

Dans ces conditions, votre commission des Finances ne juge pas nécessaire d'entreprendre une campagne d'information sur cette action pour un coût de un million de francs. Elle vous propose, par voie d'amendement, de supprimer ce crédit.

— Reste à dresser le **bilan du plan « avenir-jeunes »** que l'on ne peut pas qualifier à proprement parler de nouveauté.

482.000 jeunes et femmes en ont bénéficié contre 535.000 pour le troisième pacte pour l'emploi (juillet 1980-juillet 1981) ainsi que cela ressort du tableau ci-après :

	Pacte I du 1-7-77 au 28-2-78	Pacte II du 1-7-78 au 31-3-79	Pacte III du 1-7-79 au 30-6-80	Pacte III du 1-7-80 au 30-6-81	Plan avenir jeune du 1-7-81 au 30-6-82
Exonération apprentissage (contrats enregistrés) .....	108.271	103.847	122.488	127.637	128.566
Exonération - embauche .....	229.949	94.943	151.558	144.374	126.807
Aide chômeurs âgés .....	»	»	3.408	2.662	
Stages pratiques en entreprise ....	145.679	20.332	55.303	144.982	75.156
Contrats emploi-formation .....	26.354	38.120	64.253	64.719	72.265
Stages de formation .....	68.652	55.915	46.227	38.851	65.663
Prime premier salarié (artisanat) ..	»	»	11.596	11.930	13.402
<b>Total des bénéficiaires ..</b>	<b>578.905</b>	<b>313.157</b>	<b>454.833</b>	<b>535.155</b>	<b>481.855</b>

Ce second tableau ci-après permet, à l'aide des précisions fournies par le ministère de l'Emploi dans son rapport sur l'emploi des jeunes, d'en établir le coût financier.

Actions	1979	1980	1981	1982 (données partielles) (1)
Exonération des charges sociales :				
• apprentis (lois du 3-1-79 et du 11-7-79) ....	393	539	692	515
• embauche .....	446	770	915	407
Stages de formation :				
• fonctionnement .....	280	282	480	336
• rémunérations .....	421	435	348	682
Stages pratiques en entreprise .....	191	618	1.687	415
Primes d'incitation à l'embauche (premier sala- rié dans l'artisanat et chômeurs de plus de quarante-cinq ans) .....	»	78	70	63
Contrats emploi-formation .....	476	669	821	452
<b>Total .....</b>	<b>2.206</b>	<b>3.391</b>	<b>5.013</b>	<b>(1) 2.870</b>

(1) Bilan arrêté fin juin 1982.

Si l'on considère le devenir professionnel des jeunes bénéficiant de ces différentes aides, on constate globalement que, neuf mois après leur sortie de stage, 73 % de ceux qui ont bénéficié d'un contrat emploi-formation ont un emploi, 65 % de ceux qui ont suivi un stage entreprise, 51 % de ceux qui ont subi un stage de formation et 68 % parmi les apprentis.

**Pour la période de juillet 1982-juillet 1983**, le Gouvernement a décidé de mettre en place un **dispositif différent** qui repose sur :

— des stages de formation pour les jeunes de seize à dix-huit ans : 100.000 places ;

— des stages d'insertion pour les jeunes de plus de dix-huit ans : 35.000 places ;

— le développement des contrats emploi-formation : 100.000 places ;

— la poursuite des efforts en faveur de l'apprentissage (maintien de l'exonération des charges sociales patronales pour les employeurs occupant dix salariés au plus) ;

— le développement des stages de mise à niveau : 14.000 places.

Actuellement, le relais passe mal. Il y avait déjà fin septembre 105.000 jeunes de moins de dix-huit ans inscrits à l'A.N.P.E. en attente d'un premier emploi. La lenteur de la mise en place du dispositif et les incertitudes sur la qualité des formations qui seront dispensées risquent de défavoriser ces jeunes alors que les stages pratiques du plan « avenir-jeunes » défunt avaient permis de réussir de nombreuses insertions dans la vie active.

## **B. — LES NOUVELLES CONTRAINTES IMPOSÉES AUX ENTREPRISES EN MATIÈRE DE DROIT DU TRAVAIL : LES NOUVEAUX DROITS DES TRAVAILLEURS**

Quatre projets, votés ou en cours d'examen, formant les lois dites « lois Auroux » vont profondément changer le cadre d'exercice de la gestion du personnel dans les entreprises.

*Le premier texte relatif aux « libertés des travailleurs dans l'entreprise » concerne :*

— *Le règlement intérieur qui devra avoir désormais un contenu limité* : il pourra seulement fixer les règles générales et permanentes relatives à la discipline (et notamment la nature et l'échelle des sanc-

tions disciplinaires que peut prendre l'employeur) et les mesures d'application de la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité. Les chefs d'entreprise devront établir un règlement intérieur conforme aux dispositions de la nouvelle loi dans le délai d'un an à compter de sa promulgation.

— *L'institution d'une procédure protectrice des salariés en cas de sanction disciplinaire* : l'intéressé doit être informé par écrit des griefs retenus contre lui. En outre, lorsqu'un employeur envisage de prendre une sanction, il doit, en principe, convoquer le salarié pour un entretien au cours duquel l'intéressé peut se faire assister. Un recours est possible devant les prud'hommes. Ces dispositions sont immédiatement applicables.

— Les salariés des entreprises et organismes de droit privé qui bénéficient désormais d'un *droit à l'expression directe et collective sur le contenu et l'organisation de leur travail* et sur les actions possibles destinées à améliorer les conditions de travail dans l'entreprise. Dans les entreprises de deux cents salariés au moins, les modalités d'exercice de ce droit sont à définir par accord entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise. Les négociations devront être engagées dans les six mois suivant la promulgation de la loi.

Dans les entreprises de moins de deux cents salariés, cette négociation n'est pas obligatoire.

*Le second texte* intéresse les institutions représentatives du personnel, à savoir :

— *Les syndicats* : la loi rappelle la nature strictement syndicale des actions que peuvent mener les syndicats (exclusivement étude et défense des intérêts matériels et moraux tant collectifs qu'individuels). La constitution de sections syndicales est désormais possible sans condition de seuil, la désignation de délégués syndicaux reste cependant légalement limitée aux entreprises d'au moins cinquante salariés. Des délégués syndicaux centraux sont institués avec crédit d'heures dans les entreprises à plusieurs établissements et de plus de deux mille salariés, sans crédit d'heures pour les autres. Dans les entreprises d'au moins cinq cents salariés, il est possible de désigner un délégué cadre supplémentaire. La loi, par ailleurs, améliore la protection des délégués syndicaux et prévoit la réintégration d'un salarié protégé en cas d'annulation par le Ministre ou le juge de l'autorisation administrative de licenciement. Dans les petites entreprises, le délégué du personnel peut être délégué syndical (sans crédit d'heures supplémentaire) et devra cumuler ses fonctions avec celle de représentant syndical au C.E.

— *Les délégués du personnel et les comités d'entreprise* : pour les établissements de moins de onze salariés implantés sur un même site où sont employés au moins cinquante salariés, des délégués du

personnel pourront être élus. Les délégués peuvent prendre en charge les réclamations des salariés n'appartenant pas à l'entreprise utilisatrice mais y travaillant. Le comité d'entreprise doit être consulté préalablement à tout projet important concernant de nouvelles technologies. Dans les entreprises de plus de mille salariés, une commission économique (cinq membres dont au moins un cadre), émanation du C.E., est instituée. Les membres du C.E. peuvent prétendre à une formation économique (cinq jours à la charge de l'employeur). Le C.E. peut faire appel à des experts rémunérés selon le cas par le chef d'entreprise. Enfin, une subvention pour le fonctionnement du comité, égale à 0,2 % de la masse salariale brute, est créée ; elle s'ajoute à celle prévue pour les activités sociales, sauf si l'employeur met à disposition local et matériel nécessaires.

— *Les comités de groupe* : un comité de groupe devra être constitué au sein du groupe formé par une société dominante et ses filiales dont le siège social est en France. Il est composé du chef d'entreprise de la société mère et des représentants du personnel des sociétés constitutives, désignés par les organisations syndicales parmi leurs élus au C.E.

*Le troisième texte* comporte une innovation capitale en instaurant *une obligation de négocier*, au moins annuellement, sur les salaires au niveau des branches, les salaires effectifs, la durée effective et l'organisation du temps de travail dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives. Les employeurs devront fournir aux organisations syndicales les informations nécessaires *pour leur permettre de négocier en toute connaissance de cause*.

Quant au *quatrième texte*, il prévoit la constitution d'un *comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail* dans toutes les entreprises de cinquante salariés et plus.

Le Sénat a exprimé d'une manière très claire ses positions sur ces textes établis de telle sorte que, sous couvert de droits nouveaux accordés aux travailleurs, s'organise subrepticement la substitution aux cadres responsables des entreprises, de structures syndicales dont certaines ne dissimulent pas leur objectif qui est de parvenir à bouleverser le mode d'organisation de la société française.

Il n'est donc pas nécessaire de reprendre ce débat.



## CONCLUSION

En achevant cette analyse, votre Rapporteur ne peut manquer de regretter que l'appel, qu'il a lancé l'année dernière pour un assouplissement des contraintes pesant sur la gestion du personnel, n'ait pas été entendu.

La protection renforcée, instituée pour ceux qui sont pourvus d'un emploi en enfermant dans un réseau rigide d'obligations les entreprises et en aggravant leurs charges, nuit à l'embauche de ceux qui sont à la recherche d'un emploi.

La plus grande sécurité des uns est acquise au détriment d'une population de demandeurs d'emploi, chaque jour un peu plus marginalisée.

## **DISPOSITIONS SPÉCIALES**

### **ARTICLE 68**

#### **Remise en cause d'aides à la mobilité géographique.**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :**

« Sont abrogés les articles L. 322-3, L. 322-7 à L. 322-10 et L. 832-2 du Code du travail. »

#### **Commentaires :**

Cet article comporte l'abrogation de quatre articles du Code du travail concernant les aides à la mobilité géographique.

Au nombre de quatre : allocation de transfert de domicile, allocation de mobilité des conjoints, indemnité de double résidence, prime de mobilité des jeunes, ces aides avaient été mises en œuvre dans une période où le chômage ne frappait pas de manière uniforme toutes les régions et toutes les branches. Elles devaient inciter les demandeurs d'emploi à ne pas limiter leurs recherches à la seule zone proche de leur lieu de résidence.

L'évolution du marché du travail, caractérisée par la disparition des zones favorisées en matière d'emploi, justifie la suppression proposée.

**Cet article s'inscrit dans le dispositif de redéploiement du système des aides publiques à l'emploi.**

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

## ARTICLE 69

### Suppression des primes de préapprentissage.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :**

« L'article 58 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 est abrogé. »

#### **Commentaires :**

Cet article propose de **supprimer** l'article 58 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat de 1973 qui avait institué **les primes de préapprentissage**. Cette mesure avait pour but d'encourager les chefs d'entreprise commerciale ou artisanale agréée à prendre en stage un jeune inscrit dans une classe du cycle moyen.

En effet, afin de faciliter l'entrée en apprentissage de jeunes peu doués pour la scolarité classique, il avait été admis que certains d'entre eux pouvaient, dès la fin de la cinquième ou à partir de quatorze ans, effectuer leurs deux dernières années de scolarité obligatoire dans des **classes de préparation à l'apprentissage** où ils suivaient à la fois un enseignement adapté et des stages en entreprise.

Ces primes, d'un montant unitaire de 250 F par apprenti, n'ont guère été incitatives ; celles-ci ont bénéficié en moyenne à 5.600 élèves par an.

Dans le cadre du réexamen des services votés, les pouvoirs publics ont décidé de supprimer le crédit de 21,6 millions de francs afférent à ces primes (budget de l'Education nationale - chapitre 36-50).

Cette mesure s'inscrit également dans le cadre du redéploiement des services votés, mais elle a, par ailleurs, pour objectif de lutter contre les sorties prématurées du système éducatif. Or, aucun système de remplacement n'est proposé et comme nous ne pouvons prendre l'initiative d'une dépense, nous ne pouvons que le déplorer.

Sous le bénéfice de cette observation, votre commission des Finances vous propose **d'adopter** cet article.

## ARTICLE 70

### **Compensation forfaitaire des salaires versés par les maîtres d'apprentissage à leurs apprentis pendant leur présence au centre de formation.**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :**

« Les dispositions des 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> alinéas de l'article 9 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 sont prorogées.

« Lorsque l'entreprise n'a pas effectué avant le 1<sup>er</sup> mars le versement prévu à l'alinéa 2 de l'article 9 de ladite loi ou a effectué un versement insuffisant, le montant de la taxe d'apprentissage est majoré de l'insuffisance constatée. Les dispositions des articles 1727, 1731 et 1758 *ter* du Code général des impôts sont applicables à ce complément de taxe lorsqu'il n'a pas été versé dans le délai légal de paiement de la taxe d'apprentissage.

« Les personnes ou entreprises redevables de la taxe d'apprentissage sont tenues, pour leurs établissements situés dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, d'effectuer, auprès du Fonds national un versement calculé en appliquant à la taxe d'apprentissage le taux fixé par le décret visé à l'alinéa 2 de l'article 9 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979. Cette somme s'ajoute à la taxe due en application de l'article 230 B du Code général des impôts. »

#### **Commentaires :**

L'article propose de pérenniser les dispositions de l'article 9 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 portant diverses mesures en faveur de l'emploi. Il s'agit de la mesure prévoyant **la compensation forfaitaire des salaires versés par les maîtres d'apprentissage à leurs apprentis pendant leur temps de présence au centre de formation.**

En proposant cette mesure, le Gouvernement respecte l'engagement qu'il avait pris lors de la discussion du dernier collectif, en réponse à la demande faite par votre Commission, de proroger les dispositions précitées.

On rappellera qu'aux termes de l'article 244 du Code général des impôts, la taxe d'apprentissage est due par la majorité des

employeurs. Seuls en sont affranchis les artisans, inscrits au registre des métiers, qui versent des rémunérations égales ou inférieures à 20.000 F par an et les sociétés par actions ou à responsabilité limitée ayant pour objet exclusif les divers ordres d'enseignement.

Ladite taxe est assise sur les salaires versés par l'entreprise. Son taux normal est fixé depuis la loi du 16 juillet 1971 relative à l'apprentissage à 0,50 % de la masse salariale versée annuellement par l'employeur (traitements, salaires, indemnités, valeur des avantages en nature). Pour financer les pactes pour l'emploi, ce taux a été majoré de 0,1 %.

L'entreprise peut s'en acquitter :

— soit en effectuant un versement total ou partiel au Trésor public ;

— soit — ce qui est le cas le plus fréquent — en effectuant toute une série de dépenses définies notamment aux articles L. 118-1 à L. 118-3 du Code du travail.

Dans ces conditions, les petites entreprises — non assujetties ou redevables d'un faible montant de taxe — ne pouvaient en aucune manière, ou seulement de façon très partielle, imputer les salaires qu'elles versaient à leurs apprentis pendant le temps de formation en centre de ceux-ci.

C'est pour remédier à cette situation qui pénalisait le secteur des métiers — principal secteur d'accueil des apprentis — que la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 a, dans son article 9, créé un Fonds national de compensation.

Alimenté par le versement **obligatoire de tous les employeurs assujettis** d'une fraction de la taxe égale à 7 %, il est destiné à assurer aux employeurs inscrits au registre des métiers, ayant dix salariés au plus (artisans), une compensation forfaitaire des salaires qu'ils versent à leurs apprentis pendant le temps qu'ils passent en C.F.A.

Il opère ainsi une péréquation entre les grandes et les petites entreprises.

Géré par une association de la loi de 1901 créée à cet effet par les assemblées permanentes des chambres de métiers, des chambres de commerce et de l'industrie et des chambres d'agriculture, ce Fonds avait été institué, à titre expérimental, pour trois ans, soit jusqu'au 31 décembre 1982.

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

## ARTICLE 71

### Allégement de charges pour les entreprises franchissant le seuil de dix salariés.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre Commission :**

« L'article 5 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 modifiée par la loi n° 81-734 du 3 août 1981 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un employeur, en raison de l'accroissement de l'effectif de son entreprise, atteint ou dépasse l'effectif de dix salariés, les cotisations correspondant :

« 1. A la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue prévue par le titre V du Livre IX du Code du travail et rappelée aux articles 235 *ter* C à 235 *ter* K du Code général des impôts ;

« 2. A la participation des employeurs à l'effort de construction prévue par l'article L. 313-1 du Code de la construction et de l'habitation ;

« 3. Au versement destiné aux transports en commun créé par la loi n° 71-559 du 12 juillet 1971 modifiée par les lois n° 73-640 du 11 juillet 1973 et n° 75-580 du 5 juillet 1975, sont assises pendant cinq ans sur le montant des salaires retenu par les dispositions législatives ci-dessus mentionnées diminué d'un produit du salaire moyen versé par l'entreprise au cours de l'année.

« Ce produit est égal à 9 fois le salaire moyen la première année, 7 fois la deuxième année, 5 fois la troisième année, 3 fois la quatrième année, 1 fois la cinquième année.

« Le salaire moyen pour une année donnée est défini comme la somme des salaires mensuels moyens. Le salaire mensuel moyen est lui-même défini comme le rapport de la masse salariale mensuelle aux effectifs salariés en début de mois. »

#### **Commentaires :**

L'article concerne l'allégement des charges fiscales pour les entreprises franchissant le seuil de dix salariés.

La loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 avait prévu dans son article 5 un abattement forfaitaire sur le montant des salaires retenu pour le calcul de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue, du versement transport et du 1 % construction.

Cet abattement, applicable pendant trois ans, était égal à 360.000 F la première année, 240.000 F la deuxième année, 120.000 F la dernière année.

Ce dispositif prévu initialement pour 1979 et 1980 a été prorogé en 1981 et 1982 par la loi de finances rectificative du 3 août 1981.

Aujourd'hui, le Gouvernement propose de modifier ce dispositif, d'une part en prévoyant un échelonnement plus long, d'autre part en calculant l'abattement sur des données plus conformes à la réalité des charges des entreprises.

C'est ainsi que pendant cinq ans, au lieu de trois, les entreprises employant dix salariés et plus pourront déduire du montant des salaires retenus pour le calcul des trois cotisations précitées, une somme prenant en compte les salaires qu'elles versent réellement, à savoir :

- 1<sup>re</sup> année : 9 fois le salaire moyen versé par l'entreprise ;
- 2<sup>e</sup> année : 7 fois ce même salaire moyen ;
- 3<sup>e</sup> année : 5 fois ;
- 4<sup>e</sup> année : 3 fois ;
- 5<sup>e</sup> année : 1 fois le salaire moyen.

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

## AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION

### 1° PREMIER AMENDEMENT

#### Article 29.

##### Etat B.

*Affaires sociales et Solidarité nationale,  
Travail, Santé, Emploi.*

##### I. — Section commune.

Titre III .....	+ 56.366.332 F
Réduire ce crédit de .....	— 390.000 F

##### *Objet*

Suppression des crédits afférents à la mission « Recherche » dont la création est proposée.

Chapitre 31-01 .....	— 241.040 F
Chapitre 31-02 .....	— 13.952 F
Chapitre 31-91 .....	— 10.194 F
Chapitre 33-90 .....	— 48.215 F
Chapitre 33-91 .....	— 24.104 F
Chapitre 33-92 .....	— 2.495 F
Chapitre 34-01 .....	— 50.000 F



## 2° DEUXIÈME AMENDEMENT

### Article 30.

#### Etat C.

*Affaires sociales et Solidarité nationale,  
Travail, Santé, Emploi.*

#### I. — Section commune.

##### Titre V :

Autorisations de programme .....	+ 94.640.000 F
Réduire de .....	— 14.950.000 F
Crédits de paiement .....	+ 57.725.000 F
Réduire de .....	— 7.500.000 F

##### *Objet*

Prise en compte des annulations intervenues en 1982 et de la suppression de la dotation demandée au titre de « Recherche-Actions incitatives ».

	A.P.	C.P.
Chapitre 57-90 ....	— 10.000.000 F	— 5.250.000 F
Chapitre 57-91 ....	— 4.950.000 F	— 2.250.000 F

### 3° TROISIÈME AMENDEMENT,

#### Article 29.

#### Etat B.

#### *Affaires sociales et Solidarité nationale, Travail, Santé, Emploi.*

#### III. — Travail - Emploi.

Titre III .....	+ 301.733.984 F
Réduire ce crédit de .....	— 157.900.000 F

#### *Objet*

1° Suppression des crédits destinés à la création de 150 emplois dans les services extérieurs du Travail et de l'Emploi :

Chapitre 31-61 .....	— 12.775.015 F
Chapitre 31-62 .....	— 1.211.558 F
Chapitre 31-91 .....	— 255.900 F
Chapitre 31-90 .....	— 513.580 F
Chapitre 33-91 .....	— 1.279.502 F
<b>Total .....</b>	<b>— 16.055.555 F</b>

2° Suppression des crédits d'accompagnement et de matériel liés aux créations d'emplois :

Chapitre 34-61 .....	— 1.600.000 F
Chapitre 34-62 .....	— 2.044.445 F
<b>Total .....</b>	<b>— 3.644.445 F</b>

3° Suppression d'un crédit de 3 millions de francs affecté à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (chap. 36-72).

4° Suppression des crédits destinés au financement d'une campagne d'information sur les emplois d'initiative locale et réduction des crédits d'études.

Chapitre 37-61 .....	— 3.000.000 F
----------------------	---------------

5° Suppression des crédits destinés à la création de 500 emplois dans les services de l'Agence nationale pour l'emploi et à l'accroissement des moyens de l'établissement.

Chapitre 36-71 ..... — 132.200.000 F

#### 4° QUATRIÈME AMENDEMENT

##### Article 29.

##### Etat B.

*Affaires sociales et Solidarité nationale,  
Travail, Santé, Emploi.*

##### III. — Travail - Emploi.

Titre IV ..... + 2.352.360.517 F  
Réduire ce crédit de ..... — 222.000.000 F

##### *Objet*

1° Fonds national de l'emploi (F.N.E.). Suppression de crédits sur les dotations ayant fait l'objet de reports importants les années précédentes.

##### Chapitre 44-74 :

— article 30 (contrats emploi-formation) — 200.000.000 F  
— article 40 (actions de formation conventionnées) ..... — 20.000.000 F

2° Formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales.

##### Chapitre 44-73 :

— article 10 ..... — 2.000.000 F

Au cours de ses séances des 9 et 20 novembre 1982, la commission des Finances a procédé, sur le rapport de M. André Fosset, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget du Travail et de l'Emploi pour 1983.

La Commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits du ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale (section I : Section commune, et section III : Travail et Emploi), sous réserve de l'adoption des amendements proposés et des précisions qu'elle souhaite obtenir de la part du ministre des Affaires sociales.

Elle a en outre adopté les articles 68, 69, 70 et 71 rattachés à ce budget.