

N° 96

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

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

AVIS

PRÉSENTÉ

Au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, adopté par l'Assemblée Nationale.

TOME VIII

FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Par Mme Brigitte GROS,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Léon Eeckhoutte, *président* ; MM. Michel Miroudot, Adrien Gouteyron, Jean Sauvage, Jacques Habert, *vice-présidents* ; Mme Brigitte Gros, MM. James Marson, Jacques Carat, Paul Séramy, *secrétaires* ; M. Gilbert Baumet, Mme Danielle Bidard, MM. René Billères, Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Adolphe Chauvin, Lucien Delmas, Charles Durand, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Yves Le Cozannet, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Mme Hélène Luc, MM. Sylvain Maillols, Kléber Malécot, Hubert Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roland Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1083 et annexes, 1165 (annexe 19), 1166 (tome XVIII) et in-8° 260.

Sénat : 94 et 95 (annexe 26) (1982-1983).

Loi de finances. — Formation professionnelle et promotion sociale - Stages.

SOMMAIRE

	Pages
	—
INTRODUCTION	3
CHAPITRE I. — LA SITUATION ACTUELLE	4
I. — <i>Bilan de l'action de l'Etat</i>	5
II. — <i>Bilan de l'action des entreprises</i>	12
CHAPITRE II. — LE PROJET DE BUDGET POUR 1983	19
I. — <i>Les moyens financiers</i>	19
II. — <i>Les orientations nouvelles</i>	23
CONCLUSION	31
CHAPITRE III. — EXAMEN DU PROJET DE BUDGET PAR LA COMMISSION.	32
I. — <i>Audition de M. Marcel Rigout, ministre de la Formation professionnelle.</i>	32
II. — <i>Examen du rapport et des conclusions du rapporteur</i>	34

INTRODUCTION

Le développement de la formation professionnelle a été présenté en 1981 comme une des orientations prioritaires du nouveau Gouvernement ; l'attention particulière accordée à ces questions s'est traduite par la création du Ministère de la Formation professionnelle et par une augmentation importante des crédits consacrés à ce domaine, dans le cadre de la loi de finances rectificative du 3 août 1981. Le budget de 1982 a confirmé cette progression, en assurant une hausse de plus de 27 % des crédits constituant l'« enveloppe de la formation professionnelle ».

L'ampleur de la progression des crédits envisagée par le projet de budget pour 1983 est difficile à apprécier exactement dans la mesure où les perspectives de transferts de compétences en matière de formation professionnelle ont entraîné certaines modifications dans la présentation du budget. Toujours est-il que, quelle que soit l'interprétation adoptée, l'augmentation des crédits reste substantielle et très supérieure à celle du projet de budget de l'Etat dans son ensemble (11,8 %).

L'augmentation des crédits réalisée depuis 1981 a été approuvée par votre rapporteur, qui a souvent souligné la nécessité d'un vigoureux effort de formation professionnelle pour améliorer la compétitivité de nos entreprises. **A ses yeux, cette augmentation ne suffit cependant pas à garantir l'existence d'un progrès réel en direction des objectifs qui sont théoriquement ceux de la formation professionnelle.** En effet, la formation professionnelle tend de plus en plus à devenir un instrument de rattrapage des défaillances du système éducatif, devenues particulièrement manifestes en période de crise économique, et d'aide à la reconversion des travailleurs privés d'emploi : elle est donc largement détournée de ses buts initiaux à savoir l'amélioration des connaissances générales et de la qualification professionnelle de personnes en activité.

L'obtention des avantages initialement attendus de l'effort de formation professionnelle, à savoir une amélioration globale de la productivité du travail et l'ouverture de perspectives de promotion sociale pour les bénéficiaires, s'en trouve en partie compromise.

La nécessité d'un effort particulier en faveur des jeunes sans qualification professionnelle et des travailleurs privés d'emploi n'est pas contestable ; encore faut-il que cet effort ne fasse pas perdre de vue le caractère non moins essentiel des actions de formation continue au sens strict.

CHAPITRE PREMIER

LA SITUATION ACTUELLE

Entre 1974 et 1978, les moyens de la formation professionnelle ont très sensiblement progressé ; ils se sont stabilisés en 1979 et 1980 avant de connaître une nouvelle progression en 1981, qui n'a pas entraîné, semble-t-il, d'augmentation marquée du nombre des stagiaires en formation et du nombre d'heures/stagiaires.

En 1981, près de trois millions de salariés ont participé à des actions de formation, soit une personne active sur sept ; ces formations ont totalisé 340 millions d'heures, soit une moyenne de 113 heures par stagiaire au cours de l'année. Notons que l'Etat organise des formations environ dix fois plus longues que celles financées par les entreprises.

Les moyens consacrés à la formation professionnelle se sont élevés en 1981 à 9,2 milliards de francs (apprentissage exclu) pour l'Etat et à 12,4 milliards de francs pour les entreprises.

Le tableau ci-après récapitule le bilan global des formations financées par l'Etat et par les entreprises.

	1972	1978	1979	1980	1981 résultats provisoires
<i>Stagiaires en formation (1).</i>					
Etat	958 000	993 000	1 041 000	1 022 000	1 036 000
Entreprises	1 049 000	1 831 000	1 862 000	1 837 000	1 711 000
Fonds d'assurance formation	"	195 000	201 000	225 000	250 000
Ensemble (2)	1 760 000	3 000 000	3 100 000	3 080 000	2 995 000
<i>Heures/stagiaires.</i>					
Etat	182 000 000	250 000 000	242 000 000	226 000 000	232 000 000
Entreprises	78 000 000	104 000 000	102 000 000	100 000 000	91 000 000
Fonds d'assurance formation	"	18 000 000	15 000 000	15 000 000	17 000 000
Ensemble (2)	241 000 000	370 000 000	359 000 000	341 000 000	340 000 000
<i>Budget (milliards de francs).</i>					
Etat (3)	1,7	6,8	6,3	7	9,2
Entreprises	2,8	9,1	10,2	11,4	12,4

(1) Stagiaires ayant suivi un stage ou une partie de stage au cours de l'année civile.

(2) L'Etat et les entreprises assurent conjointement le financement de la formation d'un certain nombre de stagiaires, ce qui explique que les chiffres de la troisième ligne ne constituent pas l'addition des deux lignes précédentes.

(3) Dotations initiales et des crédits inscrits au titre des lois de finances rectificatives soit 2.405 millions de francs en 1978 et 1 769 millions de francs en 1981. Les crédits pour l'apprentissage sont exclus.

I. — BILAN DE L'ACTION DE L'ÉTAT

A. — Caractéristiques des stagiaires

En 1981, 1 036 000 stagiaires — contre 1 022 000 en 1980 — ont suivi des actions de formation financées par l'Etat, ce qui représente environ 232 millions d'heures de stage. Parmi eux, 591 000 (soit 57 %) ont achevé une formation.

L'effectif des stagiaires a connu une progression rapide jusqu'en 1972. Depuis 1973, les interventions de l'Etat se sont redéployées, en se concentrant sur les formations longues pour les demandeurs d'emploi ou sur les actions de promotion, ce qui a entraîné la diminution puis la suppression de l'aide financière aux actions courtes de perfectionnement. Une importante augmentation des effectifs a été enregistrée en 1977, 1978 et 1979 en raison du développement des actions de formation des jeunes demandeurs d'emploi ; les effectifs se sont stabilisés en 1980 et 1981.

Le tableau ci-dessous décrit l'ensemble des actions de formation financées par l'Etat en 1981.

	Stagiaires en formation	Stagiaires formés	Heures/ stagiaires (Estimation en millions)
Formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.)	101 000	60 000	49,9
Fonds national de l'emploi (F.N.E.)	17 000	17 000	4,6
Contrats emploi-formation	99 000	65 000	23,3
Conservatoire national des arts et métiers (C.N.A.M.)	37 000	7 000	9,3
Centre national d'enseignement par correspondance (C.N.E.C.)	124 000	59 000	„
Formation professionnelle des avocats	1 000	„	0,2
<i>Fonds de la formation professionnelle.</i>			
Stages de formation du plan Avenir jeunes	105 000	39 000	35,4
Conventions de type général en France métropolitaine	430 000	259 000	95,3
Conventions de type général dans les D.O.M.	16 000	11 000	4,2
Actions de formation collective	22 000	22 000	1,3
Cours de promotion sociale subventionné par l'Education nationale	24 000	13 000	5,9
Cours par correspondance	9 000	5 000	0,2
Cours télévisés ou radiodiffusés	23 000	13 000	„
Jeunes du contingent	28 000	21 000	2,3
Total	1 036 000	591 000	231,9

L'analyse **par âge** des stagiaires montre que ces derniers sont en majorité des jeunes de moins de vingt-cinq ans ; même si l'on exclut les formations spécifiquement destinées aux jeunes, cette proportion reste très élevée : elle atteint, comme l'an dernier, 42 %. La proportion des femmes parmi les stagiaires est de 37 %, soit un peu moins que leur part dans la population active (40 %).

RÉPARTITION PAR ÂGE

	16-19 ans	20-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	45 ans et plus	Total
1981						
Effectifs (non compris les stages formation du pacte et les contrats emploi-formation)	106 000	245 000	324 000	106 000	51 000	832 000
Pourcentage	13 %	29 %	39 %	13 %	6 %	100 %
Effectifs (y compris les stages formation du pacte et les contrats emploi-formation)	545 000		329 000	111 000	51 000	1 036 000
Pourcentage	52 %		32 %	11 %	5 %	100 %

RÉPARTITION PAR SEXE

Stagiaires en formation	1972		1979		1979		81980		1981	
		%		%		%		%		%
Hommes	721 000	75	627 000	63	665 000	64	655 000	64	655 000	63
Femmes	237 000	25	366 000	37	376 000	36	367 000	36	381 000	37
Total	958 000	100	993 000	100	1 041 000	100	1 022 000	100	1 036 000	100

L'analyse **par niveau de formation** révèle par ailleurs que plus de la moitié des stagiaires formés suivent une formation de niveau V et VI, c'est-à-dire les plus faibles, tandis que le pourcentage des stagiaires de niveau I et II est stagnant.

**STAGIAIRES FORMÉS DANS LES ACTIONS FINANCÉES PAR L'ÉTAT
HORS PLAN Avenir JEUNES ET PACTES POUR L'EMPLOI**

Niveaux (1)	1972		1978		1979		1980		1981	
		%		%		%		%		%
I et II	56 000	10	32 000	7	31 000	7	28 000	6	28 000	
III	90 000	17	67 000	15	69 000	14	69 000	14	54 000	11
IV	153 000	29	125 000	27	130 000	27	137 000	28	147 000	30
V et VI	234 000	44	235 000	51	253 000	52	251 000	52	258 000	53
<i>Total</i>	533 000	100	459 000	100	483 000	100	485 000	100	487 000	100

(1) Nomenclature interministérielle des niveaux de formation :

I. et II. Personnel occupant des emplois exigeant normalement une formation de niveau égal ou supérieur à celui de la licence ou des écoles d'ingénieurs.

III. Personnel occupant des emplois exigeant une formation du niveau du brevet de technicien supérieur ou du diplôme des instituts universitaires de technologie, et de fin de premier cycle de l'enseignement supérieur.

IV. Personnel occupant des emplois de maîtrise ou possédant une qualification d'un niveau équivalent à celui du baccalauréat technique ou de technicien et du brevet de technicien.

V. Personnel occupant des emplois exigeant normalement un niveau de formation équivalent à celui du brevet d'études professionnelles (B.E.P.) ou du certificat d'aptitude professionnelle (C.A.P.) et par assimilation du certificat de formation professionnelle des adultes (C.F.P.A.) 1^{er} degré.

VI. Personnel occupant des emplois n'exigeant pas de formation allant au-delà de la fin de la scolarité obligatoire.

Il est donc clair que l'action de l'Etat en matière de formation professionnelle concerne en majorité des jeunes sortis sans formation du système éducatif.

La deuxième grande caractéristique du public des actions de formation organisées par l'Etat est la part très importante des **demandeurs d'emploi** : c'est ainsi que parmi les 328 000 stagiaires des actions de conversion, de prévention ou de préformation, 306 000 (soit 93 %) sont des demandeurs d'emploi. Cette observation recoupe la précédente : les demandeurs d'emploi sont souvent des jeunes. La conséquence est la même : **l'effort de formation professionnelle est largement détourné de ses buts initiaux**, à savoir l'amélioration des connaissances générales et de la qualification professionnelle de personnes en activité.

Les actions spécifiques de formation des demandeurs d'emploi se répartissent de la manière suivante :

	Effectifs en formation	Effectifs formés	Heures-stagiaires (millions)	Subvention de fonctionnement (millions F)
<i>A.F.P.A.</i>				
Formation	84 000	45 000	43,3	1 678
Préformation	8 000	7 000	3,2	
<i>Actions conventionnées</i>				
Mesures pour l'emploi des jeunes :				
Pacte III (2 ^e campagne)	39 000	39 000	11,5	125
Plan avenir jeunes	66 000	—	23,9 (1)	343 (1)
Conventions de type général en France métropolitaine :				
— Préformation des jeunes	5 000	3 000	2,6	22
— Conversion des jeunes	4 000	3 000	2,3	17
— Réinsertion des femmes	16 000	12 000	5,0	41
— Conversion des handicapés	14 000	8 000	7,6	26
— Stages de mise à niveau (2)	5 000	5 000	1,2	14
— Autres stages de conversion	35 000	24 000	13,1	118
— Autres stages de préformation	7 000	4 000	1,7	16
Conventions dans les D.O.M. :				
— Préformation	3 000	2 000	1,4	8
— Convention	3 000	2 000	1,2	7
<i>Actions du F.N.E.</i>				
Stages longs de formation	6 000	6 000	2,4	62
Stages courts d'adaptation	11 000	11 000	2,2	
<i>Total demandeurs d'emploi</i>	306 000	171 000	122,6	2 477

(1) Le montant global des heures stagiaires et des subventions consommées a été affecté à parts égales en 1981 et 1982.

(2) Actions organisées sous la responsabilité de l'A.N.P.I. pour permettre à des demandeurs d'emploi de répondre à des offres non satisfaites.

En moyenne, ces formations sont longues : 720 heures contre 370 heures en promotion et 150 heures en adaptation-perfectionnement. Seules les actions d'adaptation du F.N.E. et les stages de mise à niveau conventionnés qui répondent à des besoins très précis de formation pour un poste de travail durent généralement largement moins de 400 heures.

Il est important de noter que les stages de conversion-prévention-préformation ne regroupent pas l'ensemble des demandeurs d'emploi en formation. Un grand nombre d'entre eux sont inscrits, avec les salariés, dans les stages de formation professionnelle et les réfugiés sans emploi suivent des cours d'adaptation spécifiques.

B. — Les caractéristiques des stages

En 1981, parmi les 1 036 000 stagiaires en formation, 880 000 ont suivi des cours oraux et 156 000 des cours à distance : en 1980, ces chiffres étaient respectivement de 866 000 et 156 000.

La répartition entre les différents types de stages s'est établie comme suit :

— 37 % des stagiaires (328 000) ont suivi des actions de **conversion, prévention ou préformation** parmi lesquels 187 000 ont achevé leur formation ;

— 43 % des stagiaires (382 000) ont suivi des actions de **promotion**, dont 199 000 ont achevé leur formation ;

— 8 % des stagiaires (71 000) ont suivi des actions d'**adaptation et de perfectionnement** ; 63 000 ont achevé leur formation ;

— enfin, 12 % des stagiaires (99 000) ont bénéficié de **contrats « emploi-formation »** : 65 000 d'entre eux ont terminé leur formation ;

On trouvera ci-après le tableau pour 1981 de la ventilation des stages selon la nomenclature interministérielle en 47 groupes de formation. Les évolutions par rapport à 1980 sont assez peu marquées. On note toutefois la légère progression des secteurs du bois, de la mécanique générale, du bâtiment, de la conduite d'engins terrestres et des secteurs du commerce, de l'enseignement et de la gestion.

STAGIAIRES FORMÉS DANS LES ACTIONS FINANCÉES PAR L'ÉTAT HORS PLAN AVENIR JEUNES ET PACTES POUR L'EMPLOI

1981

Groupes de formations	Stagiaires formés
Agriculture, horticulture, élevage, forestage	28 000
Pêche, navigation maritime et fluviale	1 000
Mines et carrières (extraction), travail des pierres	
Génie civil, travaux publics, topographie	2 000
Construction en bâtiment	12 000
Couverture, plomberie, chauffage	14 000
Peinture en bâtiment - peinture industrielle	3 000

Groupes de formations	Stagiaires formés
Production et première transformation des métaux : fonderie, laminage, moulage	1 000
Forge, chaudronnerie, constructions métalliques, formations connexes	11 000
Mécanique générale et de précision, travail sur machines-outils, automatismes	31 000
Electricité, électromécanique, électrotechnique	17 000
Electronique	9 000
Verre et céramique	—
Photographie, industries graphiques (photogravure, composition, impression)	3 000
Papier et carton (fabrication, transformation, brochage, reliure)	—
Chimie, physique, biochimie, biologie, production chimique	1 000
Boulangerie, pâtisserie	1 000
Abattage, travail des viandes	1 000
Autres spécialités de l'alimentation (transformation, préparation)	2 000
Textiles : peignage, filature, tissage, bonneterie, textiles artificiels et synthétiques, apprêt, blanchiment, teinture	1 000
Habillement, travail des étoffes : coupe, couture, broderie, lingerie, confection de vêtement, fourrure, chapellerie, tapisserie, matelasserie	6 000
Travail des cuirs et peaux : tannerie, mégisserie, pelleterie, corroierie, cordonnerie, sellerie, maroquinerie, fabrication industrielle de la chaussure	—
Travail du bois : scierie, menuiserie, ébénisterie, charronnage, tonnellerie, autres spécialités du bois	6 000
Conducteurs d'engins terrestres : engins de chantiers, de levage, de transport et machines agricoles	7 000
Autres formations des secteurs primaires et secondaires (conducteurs de fours, de chaudières, manutentions, etc.)	4 000
Dessinateurs du bâtiment et des travaux publics	1 000
Dessinateurs industriels	3 000
Organisation du travail, gestion et contrôle de la production	8 000
Techniques administratives ou juridiques appliquées	3 000
Secrétariat, dactylographie, sténographie	25 000
Techniques financières ou comptables, mécanographie comptable	31 000
Traitement électromécanique et électronique de l'information	6 000
Commerce et distribution	9 000
Information, documentation, relations publiques	3 000
Enseignement, animation à caractère éducatif	24 000
Arts et arts appliqués, esthétique industrielle	2 000
Santé, secteur paramédical, services sociaux	15 000
Soins personnels	9 000
Service dans l'hôtellerie et les collectivités	5 000
Arts ménagers	5 000
Surveillance, sécurité	—

Groupes de formations	Stagiaires formés
Formations aux fonctions d'encadrement	3 000
Formations littéraires et linguistiques	19 000
Formations économiques, commerciales, juridiques générales ou en gestion des collectivités publiques ou des entreprises	54 000
Formations générales en sciences ou en techniques industrielles	24 000
Stages d'insertion sociale. — Préformation	58 000
Autres formations non regroupées ci-dessus	10 000
Sensibilisation	9 000
<i>Total</i>	487 000

II. — BILAN DE L'ACTION DES ENTREPRISES

A. — Le taux de participation.

Les résultats provisoires du traitement statistique des déclarations des employeurs font apparaître un taux de participation de 1,87 % en 1981. La légère augmentation par rapport à 1980 (1,83) est due exclusivement à un taux de participation très élevé (3 %) dans les entreprises de 2 000 salariés et plus. Les résultats provisoires pour 1981 portent sur un peu moins de 95 % des entreprises. Les chiffres définitifs pour les masses financières, le nombre des stagiaires et des heures/stagiaires devraient être supérieurs de 5 à 6 % à ces résultats provisoires. Si cette hypothèse est vérifiée, les entreprises auront finalement dépensé environ 13 milliards de francs pour la formation d'un peu plus de 2 millions de leurs salariés (dont 250 000 dans des stages organisés par les F.A.F.) et la formation des jeunes demandeurs d'emploi. Si l'on met à part le versement de 0,2 % de la masse salariale pour la formation des jeunes demandeurs d'emploi, les dépenses de formation des salariés représentent en 1981, 1,68 % de la masse salariale.

L'évolution de l'effort des entreprises depuis 1972 est retracée dans le tableau ci-dessous :

	1972	1978	1979	1980	1981 (résultats provisoires)
Nombre d'entreprises	113 000	126 000	126 000	126 000	120 00
Montant des salaires versés (milliards F)	207	497	555	625	66
Participation minimum (millions F)	1 700	5 465	6 090	6 847	7 25
%	(0,8)	(1,0)	(1,1)	(1,1)	(1,1)
Dépenses effectivement consenties	2 800	9 070	10 210	11 363	12 35
Taux de participation	(1,35)	(1,82)	(1,84)	(1,83)	(1,87)
Versements au Trésor (millions F) (2) :					
— pour insuffisance de participation	170	232	225	225	23
— pour défaut de consultation du comité d'entreprise	7,5	10	11	11	
Nombre de salariés	9 760 000	10 382 000	10 342 000	10 161 000	9 452 000
Nombre de stagiaires (3) :					
— dans les stages directement financés par les entreprises	1 050 000	1 831 000	1 862 000	1 836 000	1 711 000
— dans les stages organisés par les F.A.F.	—	195 000	201 000	225 000	250 000
Pourcentage de salariés ayant effectué un stage	10,7	19,5	19,9	20,3	20,7
Nombre d'heures de stage (millions) (3) :					
— stages directement financés par les entreprises	77,6	103,7	101,8	99,7	91,
— stages organisés par les F.A.F.	—	18,2	15,5	14,9	17,

1) Y compris la participation au financement des actions de formation des jeunes demandeurs d'emploi à partir de 1977.

2) Le montant indiqué pour les versements au Trésor résulte des déclarations faites par les employeurs.

3) Lorsqu'un stagiaire est pris en charge à la fois par l'entreprise et un F.A.F., il est comptabilisé dans les actions organisées par le F.A.F.

Il ressort de ce tableau que le taux moyen réel de participation est, depuis la première année d'application de la loi de 1971, très largement supérieur au taux minimal. Cependant, le taux moyen réel reste très variable suivant les branches d'activité, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Taux de participation selon la branche d'activité économique des entreprises (1980)

Branches de la comptabilité nationale	Taux de participation		
	0,8 à 1,1 %	1,1 à 2 %	+ de 2 %
06 Electricité, gaz et eau			5,42
04 Charbon			4,30
31 Transports			3,59
05 Pétrole			3,34
37 Organismes financiers			3,15
36 Assurances			2,61
38 Services non marchands			2,37
23 Caoutchouc, plastiques			2,10
08 Métaux non ferreux			2,08
11 Chimie		1,94	
12 Industrie pharmaceutique		1,84	
15 Construction électrique		1,83	
07 Sidérurgie		1,72	
16 Construction automobile		1,68	
32 Postes et télécommunications		1,55	
33 Services aux entreprises		1,53	
09 Matériaux de construction		1,44	
10 Industrie du verre		1,42	
17 Construction navale et aéronautique		1,38	
01 Agriculture et pêche		1,33	
03 Autres industries agro-alimentaires		1,32	
26 Commerce de gros non alimentaire		1,32	
22 Imprimerie, presse, édition		1,30	
29 Réparation et commerce auto		1,28	
14 Construction chimique		1,26	
34 Services aux particuliers		1,24	
27 Commerce de détail alimentaire		1,23	
02 Industrie de la viande et du lait		1,23	
35 Location, crédit bail immobilier		1,21	
13 Fonderie et travail des métaux		1,19	

Branches de la comptabilité nationale	Taux de participation		
	0,8 à 1,1 %	1,1 à 2 %	+ de 2 %
21 Industries du papier et du carton		1,18	
25 Commerce de gros alimentaire		1,14	
18 Textile et habillement		1,14	
24 Bâtiment, génie civil et agricole		1,13	
19 Cuir et chaussure		1,12	
28 Commerce de détail non alimentaire		1,12	
20 Bois et ameublement		1,10	
30 Hôtels, cafés, restaurants	1,07		

Selon les branches, le taux effectif de participation varie donc de 1,07 % à 5,42 %, ce qui est considérable; notons toutefois qu'en 1980, une seule branche connaissait un taux inférieur à 1,1 %, contre trois en 1979 et cinq en 1978; par contre, le taux de participation réel dépasse 2 % dans neuf branches, contre dix l'année précédente. Il serait donc **prématuré**, compte tenu du contexte économique qui est le nôtre, de porter le taux de la participation obligatoire à 2 %, objectif dont la loi de 1971 prévoyait la mise en place pour 1976.

De plus, le taux de participation effectif varie de manière très importante suivant **la taille des entreprises**. En particulier, les entreprises de moins de vingt salariés, bien que leur effort ait plus que doublé en valeur relative, comme le montre le tableau ci-dessous, se situent encore légèrement en-dessous de 1 %.

	1972	1978	1979	1980	1981 provisoire
10 à 19 salariés	0,47	0,86	0,95	0,96	0,97
20 à 49 salariés	0,62	1,03	1,06	1,09	1,09
50 à 499 salariés	0,92	1,28	1,30	1,32	1,32
500 à 1 999 salariés	1,91	1,66	1,64	1,72	1,71
2 000 salariés et plus	1,91	2,83	2,86	2,78	3,03
<i>Ensemble des entreprises</i>	1,35	1,82	1,84	1,83	1,87

Il est clair qu'un passage brutal à un taux obligatoire de 2 % serait source de graves difficultés pour les entreprises de moins de 50 salariés et sans doute également pour les entreprises employant de 50 à 500 salariés, qui restent très éloignées de ce seuil.

Le tableau ci-dessous détaille la participation réelle des entreprises en 1981, en fonction de leur dimension.

Entreprises de	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 499 salariés	500 à 1 999 salariés	2 000 salariés et plus	Ensemble des entreprises
Nombre d'entreprises	47 200	47 700	22 800	1 900	400	120 000
Montant des salaires versés (millions F)	42 600	93 500	196 200	121 500	207 600	661 400
Dépenses effectivement consenties (millions F) .	394	1 017	2 583	2 072	6 288	12 354
Dont formation des jeunes demandeurs d'emploi	73	167	360	225	398	1 223
Taux de participation	0,97	1,09	1,32	1,71	3,03	1,87
Versements au Trésor (millions F)	83	91	53	4	—	231
Nombre de salariés.....	669 000	1 499 000	3 004 000	1 678 000	2 602 000	9 452 000
Nombre de stagiaires (hors stages F.A.F.)	20 000	75 000	392 000	355 000	869 000	1 711 000
Pourcentage de salariés ayant suivi un stage (hors stages F.A.F.)	3,0 %	5,0 %	13,0 %	21,2 %	33,4 %	18,1 %

Devant de tels écarts, on ne peut que conclure qu'une éventuelle modification du taux légal de participation devrait être modulée en fonction de la taille des entreprises.

B. — Les caractéristiques de l'action des entreprises

1. — Nature des dépenses consenties par les entreprises.

Les rémunérations versées aux stagiaires ont représenté 40 % du total des dépenses contre 36 % pour les dépenses de fonctionnement des stages. Les versements à des F.A.F. ont continué à augmenter fortement.

Le volume des congés de formation est resté en 1981 à un niveau assez bas, un peu supérieur à celui de l'an dernier mais inférieur à celui des années précédentes.

RÉPARTITION DES DÉPENSES EFFECTIVEMENT CONSENTIES PAR LES ENTREPRISES

(En millions de francs)

	1972		1978		1979		1980		1981 (résultats provisaires)	
Fonctionnement des stages organisés dans l'entreprise .	672	24	1 612	17	1 761	17	1 915	16	2 106	1
Equipement	64	2	80	1	89	1	77	1	100	
Fonctionnement des stages organisés en application de conventions	703	25	—	—	—	—	—	—		
— Plan de formation	—	—	1 649	18	1 930	19	2 193	19	2 297	1
— Congés-formation	—	—	93	1	50	—	58	—	53	4
Dépenses de transports et d'hébergement des stagiaires	—	—	246	3	295	3	336	3	356	
Versements à des fonds d'assurance-formation	96	3	629	7	746	7	885	8	1 038	
Versements à des organismes agréés	30	1	57	1	64	1	72	1	77	
Taxes parafiscales	43	2	117	1	128	1	145	1	158	
Part de la contribution pour frais de chambre de commerce et d'industrie	14	1	61	1	69	1	75	1	81	
Formatoin des demandeurs d'emploi	—	—	18	—	14	—	20	—	21	
Formation des jeunes demandeurs d'emploi	—	—	903	10	1 018	10	1 131	10	1 223	
Stages pratiques	—	—	5	—	13	—	22	—	34	
<i>Total général</i>	2 798	100	9 148	100	10 303	100	11 493	100	12 496	100
Subventions perçues	—	—	81	—	97	—	120	—	142	
<i>Total des dépenses déductibles</i>	2 798	—	9 067	—	10 206	—	11 373	—	12 354	

Au total 1 513 entreprises ont consacré 53 millions de francs à des conventions concernant le congé de formation et 43 800 salariés ont bénéficié d'un congé de formation directement financé par les entreprises. A ces chiffres doivent être ajoutés les congés de formation pris en charge par les F.A.F., soit 19 400 stagiaires pour un financement de 176,1 millions de francs.

La possibilité de financer la formation des demandeurs d'emploi a été utilisée par 2 100 entreprises. Enfin, 26 000 entreprises ont versé 231 millions de francs au Trésor pour insuffisance de participation.

2. — *Caractéristiques des stagiaires.*

Les tableaux ci-dessous décrivent l'évolution du nombre des stagiaires ainsi que leur répartition en catégories socio-professionnelles. Les actions organisées par les F.A.F. ne sont pas prises en compte. Il est à noter que le fléchissement du nombre des stagiaires n'est qu'appa-

rent : les résultats définitifs devraient fournir des chiffres équivalents à ceux de 1980. Par contre, le nombre définitif des heures de stage risque de rester inférieur à 100 millions.

La répartition des stagiaires par grande catégorie socio-professionnelle est stable, avec cependant une légère baisse des catégories les moins qualifiées, parallèle à l'évolution de la structure des emplois dans les entreprises.

En 1981, les stagiaires ont bénéficié de 91 millions d'heures de stage, soit une durée moyenne de 53 heures par stagiaire.

Le pourcentage de femmes parmi les stagiaires, après avoir progressé régulièrement, semble se stabiliser autour de 25 %.

TABLEAU I
ÉVOLUTION DU NOMBRE DES STAGIAIRES

(Stages financés directement par les entreprises).

	1972		1978		1979		1980		1981 (provisoire)	
		%		%		%		%		%
Manœuvres, ouvriers spécialisés	191 000	18	280 000	15	278 000	15	263 000	14	232 000	
Ouvriers et employés qualifiés	376 000	36	832 000	46	849 000	46	829 000	45	775 000	
Agents de maîtrise, agents techniques, techniciens	282 000	27	444 000	24	451 000	24	450 000	25	430 000	
Ingénieurs et cadres	201 000	19	275 000	15	284 000	15	294 000	16	274 000	
<i>Total</i>	1 050 000	100	1 831 000	100	1 862 000	100	1 836 000	100	1 711 000	100

TABLEAU II

RÉPARTITION DES STAGIAIRES ET DES HEURES DE STAGE SELON LES CATÉGORIES PROFESSIONNELLES

(Stages financés directement par les entreprises)

1981 (résultats provisoires)

	Nombre de stagiaires						Nombre d'heures de stage	
	Hommes	%	Femmes	%	Total	%	(Millions)	%
Manœuvres, ouvriers spécialisés	156 000	67	76 000	33	232 000	100	14,5	16
Ouvriers et employés qualifiés	545 000	70	230 000	30	775 000	100	39,4	43
Agents de maîtrise, agents techniques, techniciens	339 000	79	91 000	21	430 000	100	24,4	27
Ingénieurs et cadres	238 000	87	36 000	13	274 000	100	13,1	14

3. — Caractéristiques des stages.

Les stages d'entretien et de perfectionnement (79 % du total) gardent toujours de très loin la faveur des entreprises. Il est à noter que les 1 711 000 stagiaires recensés en 1981 ont suivi 2 016 000 stages individuels, c'est-à-dire qu'un effectif important de stagiaires a suivi, au cours de l'année, plusieurs stages de formation.

RÉPARTITION DES STAGES SELON LE TYPE DE STAGE

Stages financés directement par les entreprises.

	1978		1979		1980		1981 (résultats provisoires)	
		%		%		%		%
Prévention	52 000	3	59 000	3	62 000	3	57 000	3
Adaptation	244 000	11	233 000	11	240 000	11	210 000	10
Promotion professionnelle	200 000	9	192 000	9	177 000	8	159 000	8
Entretien et perfectionnement des connaissances	1 630 000	77	1 681 000	77	1 640 000	78	1 590 000	79
<i>Total</i>	2 136 000	100	2 165 000	100	2 119 000	100	2 016 000	100

Par ailleurs, il apparaît que les stages organisés dans l'entreprise continuent à être légèrement plus nombreux que les stages organisés en application de conventions.

Stages financés directement par les entreprises.

	1978	1979	1980	1981 (résultats provisoires)
Stages organisés :				
— dans l'entreprise	56	53	51	52
— en application de conventions	44	47	49	48

CHAPITRE II

LE PROJET DE BUDGET POUR 1983

I. — LES MOYENS FINANCIERS.

Le budget de la formation professionnelle pour 1983, exprimé en millions de francs, est présenté de la façon suivante :

Nature des actions	Budget voté 1982	Propositions pour 1983	
		Avant décentralisation	Après décentralisation
I. — FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE			
A. — Fonctionnement des centres.			
<i>Travail</i>			
F.P.A.	2 123,81	2 436,46	2 355,57
Actions de formation du F.N.E.	101,94	101,94	101,94
Contrats emploi-formation	1 357,00	1 780,00	1 780,00
Total (travail)	3 582,75	4 318,40	4 237,51
<i>Education nationale (enseignement scolaire)</i>			
C.N.E.C.	91,58	99,35	99,35
A.D.E.P.	8,14	8,69	8,69
Actions spécifiques	17,95	17,63	17,63
Total enseignement scolaire	117,67	125,67	125,67
<i>Education nationale (enseignement universitaire)</i>			
C.N.A.M.	121,73	133,81	133,81
Actions spécifiques	21,61	24,38	24,38
Total enseignement universitaire	143,34	158,19	158,19
<i>Industrie</i>			
F.N.E.G.E.	6,80	7,36	7,36
<i>Artisanat</i>			
Actions spécifiques	13,37	14,26	14,26
<i>Justice</i>			
Formation professionnelle des avocats	9,93	11,03	11,03
<i>Services généraux du Premier ministre</i>			
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale ..	1 153,68	2 857,42	2 154,77

Nature des actions	Budget voté 1982	Propositions pour 1983	
		Avant décentralisation	Après décentralisation
B. — Rémunération des stagiaires.			
Rémunération	4 310,59	4 632,89	3 576,89
Services payeurs	11,07	14,93	14,93
C. — Contrôle et interventions			
Total	46,07	73,18	73,18
I. Total (fonctionnement formation professionnelle continue)	9 395,27	12 213,33	10 373,79
II. — APPRENTISSAGE.			
<i>Centres de formation d'apprentis</i>			
Education	720,52	841,85	1,81
Agriculture	30,78	44,05	1,86
<i>Inspection de l'apprentissage</i>			
Education	34,06	38,71	38,71
Agriculture	1,23	1,40	1,40
II. Total (apprentissage)	786,59	926,01	43,78
Total (fonctionnement) (I + II)	10 181,86	13 139,34	10 417,57
III. — ÉQUIPEMENT.			
<i>Autorisations de programme</i>			
F.P.A.	122,00	288,98	282,66
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale	95,00	143,55	50,85
Total (équipement)	217,00	432,53	333,51
<i>Crédits de paiement</i>			
F.P.A.	150,00	200,00	193,68
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale	100,00	93,00	65,40
III. Total	250,00	293,00	259,08
IV. — DOTATION DE DÉCENTRALISATION RELATIVE A LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET A L'APPRENTISSAGE	—	—	1 605,69
Total général (I + II + III + IV)	19 431,86	13 432,34	12 282,34

Comme on le voit, l'enveloppe de la formation professionnelle fait l'objet d'une **double présentation**, « avant décentralisation » et « après décentralisation ». Cette double présentation fait apparaître une différence dans le **montant même** de l'enveloppe de la formation professionnelle, différence qui est de 1.150 millions de francs. Dans les crédits présentés « avant décentralisation » est en effet comptabilisé, pour ce montant, le produit estimé de la « carte grise ». On obtient

alors un total de 13.432,34 millions de francs, qui correspond à une progression de 28,7 % par rapport à l'année précédente. Cette présentation ne peut être acceptée par votre rapporteur. Le produit de la carte grise est certes susceptible d'être transféré aux régions dans le cadre du projet de loi sur la répartition de compétences ; mais ce projet de loi ne fait aucune obligation aux régions d'utiliser le produit de la carte grise pour des actions de formation professionnelle. Ce point a d'ailleurs été parfaitement éclairci au cours du débat qui a récemment eu lieu devant le Sénat. La progression effective des crédits de la formation professionnelle doit donc être appréciée indépendamment de toute référence au transfert aux régions du produit de la carte grise. Ce point est essentiel, car le produit de la carte grise ne peut en aucun cas être considéré comme une ressource adéquate pour le financement de la formation professionnelle : il serait inacceptable de confier aux régions une ressource stagnante pour financer des dépenses de formation qui sont en croissance rapide. Il ne s'agit donc pas, pour votre rapporteur d'entrer dans une polémique sur la présentation du budget, mais bien de souligner que la décentralisation d'une partie des compétences en matière de formation professionnelle ne doit pas être un moyen pour l'Etat de réaliser un transfert de charges financières au détriment des régions ; une telle politique ne pourrait aboutir qu'à une dégradation de l'effort de formation professionnelle. Des responsabilités non négligeables seront transférées aux régions si le projet de loi sur la répartition de compétences est adopté : il est nécessaire que les ressources qui seront alors transférées compensent intégralement et adéquatement les charges nouvelles qui en résulteront.

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que le montant effectif de l'enveloppe de la formation professionnelle au sens strict est de 12 milliards et 282 millions de francs, soit une progression de 17,7 % par rapport à 1981.

Cette progression est satisfaisante ; elle manifeste le caractère prioritaire de l'effort de formation professionnelle, puisque le budget de l'Etat dans son ensemble progresse de 11,8 %. La progression retenue pour les dépenses d'équipement paraît cependant insuffisante : certes, les autorisations de programme augmentent de près de 53 %, mais la croissance de crédits de paiement n'est que de 3,6 %. La vétusté du matériel de certains organismes publics de formation professionnelle aurait appelé un effort plus important.

Il est à noter que les crédits inscrits directement au budget des services généraux du Premier Ministre passent de 5.610 millions de francs à 5.870 millions de francs, à qui s'ajoute la « dotation de décentralisa-

tion relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage » s'élevant à 1.605 millions de francs. Ces crédits comprennent, pour un montant de 3.006 millions de francs, les crédits des actions des programmes en faveur des jeunes de 16 à 18 ans et de 18 à 21 ans. En 1982, les crédits des actions jeunes ne s'élevaient qu'à 1.317 millions de francs en budget voté, mais d'autres crédits ont été transférés en cours d'année du budget des charges communes. Suivant une tendance qui s'accroît d'année en année, les crédits de la formation professionnelle serviront donc en priorité à **faciliter l'insertion sociale et professionnelle des jeunes**. Cependant, il est à noter que les crédits d'intervention destinés à des actions nouvelles de formation liées aux priorités sectorielles et à la rénovation et au développement de l'appareil productif sont majorés de près de 100 millions de francs.

II. — LES ORIENTATIONS NOUVELLES POUR 1983

A. — Les Jeunes de 16 à 18 ans

Les jeunes de 16 à 18 ans, tout d'abord, font l'objet d'un programme particulier en application de l'ordonnance du 26 mars 1982. Ce programme concerne 100.000 jeunes, qui percevront pendant leur formation une rémunération mensuelle égale à 500 francs pendant les six premiers mois de formation et à 700 francs au-delà.

L'accueil, l'information et l'orientation des jeunes font l'objet d'un vaste effort de coordination et d'animation. Les collectivités locales, et particulièrement les communes, les services et établissements publics et privés d'information et d'orientation sont incités à proposer l'installation, à partir de structure déjà existantes, de permanences d'accueil, d'information et d'orientation. Ces « lieux d'écoute et de rencontre » seront mis à la disposition de tous les jeunes de 16 à 18 ans, qui ont besoin d'être aidés dans le choix de leur orientation ou d'être guidés dans leur processus de formation.

Dans les zones où les problèmes d'insertion des jeunes sont particulièrement aigus, des missions locales seront mises en place, à titre expérimental dans un premier temps. Elles se substitueront aux permanences pour jouer un rôle plus large : dépassant l'orientation professionnelles, les missions locales se préoccuperont de l'ensemble des problèmes d'insertion sociale qui se posent aux jeunes.

L'Etat apportera son concours financier aux actions d'accueil, d'information et d'orientation dans le cadre de conventions conclues avec les collectivités locales, les établissements publics d'information et d'orientation, les établissements publics d'information et d'orientation, les établissements et organismes de formation et les associations.

Une grande souplesse sera observée dans l'application des délais impartis pour la conclusion de ces conventions, afin de permettre dans tous les cas la mise en place des permanences et des missions locales. A l'heure actuelle, 738 permanences sont prêtes à fonctionner et 58 missions locales conventionnées.

Les municipalités sont invitées à mettre en place des commissions « 16 à 18 ans » destinées à faciliter l'accueil des jeunes et la mise en place des permanences d'accueil et d'orientation. Chargées tout d'abord d'établir des constats et de formuler des propositions, les commissions municipales suivront également la mise en place du dispositif.

Une fois leurs projets définis, les jeunes se verront proposer deux filières conduisant l'une directement, l'autre par une étape intermédiaire d'orientation approfondie, à des actions de formation alternée débouchant sur l'acquisition d'une qualification. Les formations alternées intégreront dans le processus pédagogique des périodes de formation pratique, organisées concrètement sur le lieu de travail : entreprise, administration, secteur agricole, collectivité locale ou association.

Les actions d'orientation approfondie, conçues sous forme de stages de courte durée, pour les jeunes qui rencontrent des difficultés particulières dans la définition de leurs projets professionnel et social, comporteront également une ou plusieurs périodes en entreprise.

Les actions de formation alternée d'insertion sociale seront destinées à des jeunes confrontés à de sérieux handicaps socio-culturels, et dont l'accès direct à une formation alternée qualifiante s'avère de ce fait impossible.

La réussite des formations alternées reposant également sur la compétence et la motivation des formateurs, une politique de formation spécifique et de perfectionnement de ces dernières sera mise en place.

Il est à noter que les jeunes en formation en alternance bénéficieront du statut de stagiaire de la formation professionnelle et, pendant leur période d'activité en entreprise, de la protection définie par le code du travail.

B. — Les jeunes de plus de 18 ans

Un programme complémentaire est prévu en leur faveur.

Ce programme intéressera 35 000 jeunes qui recevront une rémunération égale à 30 % du SMIC entre 18 et 21 ans et 40 % au delà de 21 ans. Bien entendu, au delà de 18 ans, la détermination de tranches

d'âges devient aléatoire. C'est en définitive la situation professionnelle de chaque stagiaire qui sera déterminante. Toutefois, il a été décidé de concentrer l'effort sur les jeunes âgés de 18 à 21 ans, parmi lesquels on trouve la plus grande part de jeunes en difficulté ; des dérogations seront cependant accordées en considération de la situation des candidats stagiaires.

Les formations mises en place au titre de ce programme comprendront deux types principaux de stages :

— Les **stages d'insertion**, qu'il s'agisse de stages « 16-18 ans » où l'on pourra accueillir des stagiaires plus âgés, ou de stages réservés aux jeunes de plus de 18 ans.

— les **stages de qualification** qui devraient accueillir une grande partie des plus de 18 ans, et plus particulièrement ceux qui, au titre de campagnes précédentes, ont bénéficié de stages de réinsertion sociale, indispensables compte tenu de leur situation, mais qui ne leur ont pas permis d'acquérir une qualification.

C. — Le développement du congé-formation

Des perspectives de développement du congé-formation, dont la stagnation à un faible niveau est préoccupante, ont été ouvertes par l'avenant du 20 septembre 1982 à l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970.

L'avenant du 20 septembre dont le champ d'application s'étend à 12 millions de salariés environ apporte des améliorations dans trois domaines clefs : le congé de formation, l'élaboration du plan de formation de l'entreprise, le fonctionnement des associations de formation gérées par les employeurs (AS FO).

Le congé de formation, qui vise à assurer l'exercice du droit individuel à la formation professionnelle, et constitue le moyen d'expression d'un projet personnel, fait l'objet de deux types de modifications concernant l'exercice du droit au congé d'une part, et les conditions de financement d'autre part.

Les modalités d'obtention du congé sont assouplies par la réduction du délai de « franchise » entre deux congés, et l'aménagement du pourcentage d'absences simultanées (suppression du maximum d'absences rémunérées).

Sur le plan financier, des ressources spécifiques, résultant de l'affectation d'un « quota » fixé pour 1983 à 0,1 % des salaires, sont réservées au congé individuel de formation. Le quota pourra prendre forme de versements, soit à un organisme paritaire créé spécialement à cet effet et agréé par un « comité national de coordination ». Outre la délivrance des agréments, ce comité devra assurer :

— la définition des relations entre l'ensemble des organismes intervenant dans le développement et la mise en œuvre des congés individuels de formation ;

— la coordination et la compensation nécessaires entre ces organismes ;

— la fixation des règles générales de prise en charge des dépenses afférentes au congé de formation et des procédures à suivre pour les salariés pour bénéficier de la prise en charge de leur congé ;

— la contribution que devront lui verser les organismes paritaires agréés pour assurer son fonctionnement ;

— la présentation d'un bilan annuel du fonctionnement des organismes paritaires chargés de gérer le congé individuel de formation.

L'élaboration du plan de formation dans l'entreprise qui constitue le projet collectif de formation appelle un rôle accru du comité d'entreprise :

— La commission de formation, légalement obligatoire dans les entreprises de plus de 300 salariés, est étendue à celles d'au moins 200 salariés ;

— cette commission devra recevoir des moyens spécifiques qui seront précisés dans les conventions collectives ;

— les informations sur le plan de formation devront comprendre, outre les éléments prévus par la loi, le coût des actions ;

— les informations sur les conditions d'application du plan de formation devront être communiquées, de manière détaillée, au cours de deux réunions spécifiques annuelles et à l'occasion des réunions habituelles du comité d'entreprise ;

— enfin, le comité devra être informé des conditions d'accueil et d'encadrement des jeunes appelés à suivre une formation pratique sur les lieux de travail.

D'autres dispositions de l'avenant prévoient la généralisation du paritarisme dans les conseils de perfectionnement des A.S.F.O. et des

centres patronaux de formation, dont la compétence est étendue au financement des stages.

Enfin, la rémunération minimale des apprentis est augmentée grâce à une indexation sur le S.M.I.C. et non plus sur le minimum garanti, la question de la formation et des conditions de travail des jeunes étant renvoyée dans son ensemble aux conventions collectives.

Cet accord comporte un double appel au législateur. D'une part, il prévoit que la réservation de la fraction de 0,10 % des salaires intervient sous réserve que les mesures nécessaires soient prises par l'Etat pour la rendre imputable sur la contribution obligatoire des employeurs à la formation professionnelle continue.

D'autre part, le montant de cette fraction sera réexaminé dans le délai d'un an en tenant compte, d'une part, des besoins réels en matière de congé individuel de formation, d'autre part, de la décision qui sera prise par le Gouvernement à l'égard du versement obligatoire conjoncturel que les entreprises doivent effectuer au Trésor pour 1982.

Il incombe en conséquence au Gouvernement, par la définition des règles d'imputation et par les choix qu'il acceptera d'opérer en ce qui concerne la partie fiscalisée de la participation des employeurs à la formation continue, de conférer à cet accord toute sa portée.

D. — La réorientation des crédits publics

A côté des orientations prioritaires en faveur des jeunes et des demandeurs d'emploi, le Ministère de la Formation professionnelle a engagé, dans des proportions moins importantes, un effort de **redéploiement des crédits publics**, de manière à favoriser l'orientation de la formation vers les secteurs les plus créateurs d'emplois. Seront, notamment, privilégiés :

- le logement, en particulier en ce qui concerne les économies d'énergie et la rénovation de l'habitat ancien ;
- l'artisanat, pour la formation à la création d'entreprises ;
- l'électronique et l'informatique.

De plus, des plans sectoriels seront prochainement mis en place dans les secteurs du meuble, du papier et des matières plastiques.

Cet effort de réorientation apparaît positif, **mais son ampleur reste nettement insuffisante**. A l'heure actuelle, le délai d'attente pour certains stages reste très long (parfois deux ou trois ans), et la modernisation de l'A.F.P.A. reste trop lente par rapport au rythme actuel des évolutions technologiques.

E. — La décentralisation

1. — *Les principales dispositions du projet de loi sur la répartition des compétences.*

C'est la région qui devient l'échelon essentiel : elle reçoit une **compétence générale** en matière de formation professionnelle.

La région :

- arrête un **programme annuel** de formation professionnelle ;
- assure la **mise en œuvre** des actions de formation professionnelle ;
- est compétente en matière **d'apprentissage**.

Elle dispose pour cela d'un **fonds régional** qui comprend :

- les **crédits transférés** par l'Etat correspondant aux compétences transférées ;
- les crédits correspondant aux **versements directs au Trésor** effectués par les entreprises qui n'ont pas engagé de dépenses de formation, ou qui ont engagé des dépenses de formation inférieures au montant légal (1,1 % de la masse salariale) ;
- les **crédits votés par le conseil régional** et tout autre ressource qu'il entend affecter à la formation professionnelle.

L'Etat reste compétent pour les **actions de portée générale** (stages organisés à l'échelle de plusieurs régions, ou stages organisés nationalement) et pour les **actions prioritaires** prévues à l'échelon national.

2. — *Les incertitudes*

La coordination des différents programmes régionaux de formation professionnelle, ainsi que l'harmonisation des actions respectives des régions et de l'Etat seront vraisemblablement difficiles à réaliser.

D'autre part et surtout, l'incertitude concernant le financement des actions organisées par la région est source d'inquiétude. Comme nous l'avons vu, le transfert aux régions du produit de la carte grise ne peut être considéré comme une modalité adéquate de financement des actions de formation professionnelle. D'autre part, le montant retenu pour la dotation spéciale de décentralisation — 1.605 millions de francs — ne peut suffire à compenser la charge transférée aux régions. Celles-ci seront donc vraisemblablement confrontées à des difficultés sérieuses, si elles souhaitent développer ou même seulement maintenir à leur niveau actuel les actions de formation professionnelle dont la responsabilité leur sera transférée.

CONCLUSION

Votre rapporteur est donc amenée à émettre un certain nombre de réserves concernant le projet de budget de la formation professionnelle pour 1983. Ces réserves concernent essentiellement la **dérive de la formation professionnelle**, qui exerce de moins en moins son rôle d'éducation permanente et de formation continue des adultes en activité. Elles concernent également la **modestie de crédits d'équipement et la lenteur de la modernisation de l'A.F.P.A.** En outre, le **financement de la décentralisation** est une source d'inquiétude pour votre rapporteur, qui espère à cet égard que les modifications apportées par le Sénat au projet de loi sur la répartition de compétences (de manière à garantir une compensation intégrale du transfert de compétences en matière de formation professionnelle) feront l'objet d'un accord entre les deux assemblées.

Enfin, comme l'année dernière, votre rapporteur souhaite une **meilleure information du Parlement** sur les dépenses consenties en matière de formation professionnelle.

Des sommes très importantes sont affectées à ce domaine. Or, leur utilisation ne correspond pas toujours aux objectifs assignés par les lois en vigueur. Un effort doit être fait pour que l'utilisation des fonds soit conforme à leur affectation et que les circuits financiers soient clarifiés.

Sous ces réserves, compte tenu de l'effort important en faveur de la formation professionnelle que traduit le projet de budget, votre rapporteur porte une appréciation d'ensemble **positive** sur les crédits prévus pour 1983 au titre de la **formation professionnelle**.

La Commission des Affaires culturelles a donné un **avis favorable** à ces crédits.

CHAPITRE III

EXAMEN DU PROJET DE BUDGET PAR LA COMMISSION

I. — AUDITION DE M. MARCEL RIGOUT, MINISTRE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Sous la présidence de M. Michel Maurice-Bokanowski, président d'âge, la commission a entendu M. Marcel Rigout, ministre de la formation professionnelle, sur le projet de budget de la formation professionnelle pour 1983.

Dans un exposé liminaire, le ministre a souligné que le développement de la formation professionnelle est une des conditions de la reconquête du marché intérieur et de la rénovation de l'appareil productif ainsi que de la compétitivité des entreprises.

Il a estimé que ce budget, qui croît de 29 %, montre l'importance que le Gouvernement accorde à ce domaine.

M. Marcel Rigout a ensuite présenté les quatre principales mesures prévues pour 1983 :

- mise en œuvre d'un programme destiné à favoriser la qualification et l'insertion sociale des jeunes,
- développement de l'apprentissage,
- rénovation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des Adultes (A.F.P.A.),
- mise en place d'actions sectorielles dans les secteurs d'activité considérées comme prioritaires pour le développement de l'appareil productif.

Le ministre a souligné que la progression des crédits s'accompagne ainsi de la volonté de les utiliser de manière plus sélective et plus efficace. Il s'est par ailleurs félicité du développement de la concertation marqué notamment par la signature de l'accord contractuel qui, entre autres dispositions, mutualise les fonds destinés au « congé-formation. »

Le ministre a ensuite évoqué les perspectives de décentralisation en mentionnant, en particulier, l'éventualité de la création de fonds régionaux de la formation professionnelle. Une dotation générale de 1,6 milliard de francs contribuera à alimenter ces fonds.

En réponse aux questions posées par Mme Brigitte Gros, rapporteur pour avis du budget de la formation professionnelle, le ministre a indiqué que le plan « avenir-jeunes » s'était traduit par la création de 15.000 postes de stages pour les jeunes de 16 à 18 ans ; ce chiffre sera porté à 100.000 en 1983. Il a estimé que d'importantes investissements restent à effectuer dans l'enseignement technique public pour moderniser le matériel utilisé.

Le ministre a également affirmé que le pluralisme actuel de la formation professionnelle doit être entièrement maintenu ; il a en outre insisté sur la nécessité du recrutement de nombreux formateurs. Enfin, il a précisé que dans l'hypothèse de la décentralisation, l'Etat conservera l'entière responsabilité des formations dispensées par le CNAM, (Conservatoire National des Arts et Métiers) l'AFPA et l'Education nationale.

En réponse à une question posée par M. René Tinant, le ministre a précisé que les crédits consacrés à l'apprentissage agricole sont en augmentation de 43 % dans le projet de budget pour 1983.

En réponse à plusieurs questions posées par M. Paul Séramy, le ministre a précisé qu'un effort très important d'information a été consenti, sur les stages offerts aux jeunes de 16 à 18 ans. Certaines pesanteurs peuvent cependant être constatées et la rapidité de la mise en place est variable suivant les départements. Le ministre a également indiqué que la décentralisation maximum devait être recherchée, de manière à rapprocher les permanences des lieux d'habitation et de travail. Il a souligné l'importance de l'engagement des communes qui ont assuré dans 70 % des cas la mise en place des permanences. Enfin, il a précisé que le financement par l'Etat, actuellement d'un montant de 15 F par heure/stagiaire, sera porté à 16 F au 1^{er} janvier 1983. A condition de rester dans « l'épure », il est possible d'introduire des modulations tenant compte de l'inégalité du coût des formations. Les crédits prévus pour des équipements légers peuvent, le cas échéant, être utilisés pour le financement des formations les plus coûteuses. Au total, il est donc possible de déroger aux règles fixées, mais dans une limite fixée à 50 %.

En réponse à une question de M. Michel Maurice-Bokanowski, le ministre a précisé que le projet de loi n° 409 rectifié relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ne fait pas obligation aux régions d'affecter la totalité du produit de la carte grise à des dépenses de formation professionnelle, mais que cette affectation paraît nécessaires à un exercice efficace par les régions de la compétence qui leur est transférée.

II. — EXAMEN DU RAPPORT ET DES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR

Le jeudi 18 novembre 1982, réunie sous la présidence de M. Michel Miroudot, vice-président, la commission a examiné les crédits de la formation professionnelle inscrits au projet de loi de finances pour 1983 sur le rapport de Mme Brigitte Gros, rapporteur pour avis.

Mme Brigitte Gros a estimé que la progression des crédits figurant dans l'« enveloppe de la formation professionnelle » s'avère satisfaisante, sauf en ce qui concerne les dépenses d'équipements, dont la stagnation est préoccupante. Elle a cependant souligné que, suivant une tendance qui s'accroît d'année en année, les crédits de la formation professionnelle serviront en priorité à faciliter l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. L'effort de formation professionnelle est de plus en plus utilisé pour pallier les carences du système éducatif ; il devient un dispositif de rattrapage pour les scolarités manquées.

La conséquence évidente de cette situation est que la formation professionnelle est largement détournée de ses buts initiaux, à savoir l'amélioration des connaissances générales et de la qualification professionnelle de personnes en activité.

A côté des orientations prioritaires en faveur des jeunes et des demandeurs d'emploi, le ministère de la Formation a engagé, dans des proportions moins importantes, un effort de redéploiement des crédits publics, de manière à favoriser l'orientation de la formation vers les secteurs les plus créateurs d'emplois. Seront, notamment, privilégiés :

- le logement, en particulier en ce qui concerne les économies d'énergie et la rénovation de l'habitat ancien ;
- l'artisanat, pour la formation à la création d'entreprises ;
- l'électronique et l'informatique.

De plus, des plans sectoriels seront prochainement mis en place dans les secteurs du meuble, du papier et des matières plastiques.

Cet effort de réorientation paraît positif, mais son ampleur reste relativement insuffisante. A l'heure actuelle, le délai d'attente pour certains stages reste très long (parfois deux ou trois ans), et la modernisation de l'Association pour la formation professionnelle des adultes reste trop lente par rapport aux évolutions technologiques très rapides que connaît notre époque.

Mme Brigitte Gros a par ailleurs évoqué la question du congé de formation. Les années récentes ont été marquées par un développement très insuffisant de ce congé. Un accord a été signé le 21 septembre 1982 entre les partenaires sociaux, afin de donner une plus grande diffusion à cette procédure. Les résultats pratiques de cet accord ne peuvent évidemment pas être appréciés à l'heure actuelle, mais il s'agit d'une initiative intéressante, à laquelle il serait souhaitable que l'État donne un appui suffisant.

Enfin, Mme Brigitte Gros a abordé les problèmes financiers liés à la décentralisation.

Il n'est pas possible, à l'heure actuelle, d'envisager quelles seront les conséquences du transfert de compétences en matière de formation professionnelle, puisque la discussion du projet de loi n'est pas terminée. Sur le plan des principes, la décentralisation régionale de la formation professionnelle est certainement justifiée, mais on ne peut qu'être inquiet sur ses modalités financières. Le produit de la carte grise ne peut, en aucun cas, être considéré comme une ressource adéquate pour la formation professionnelle ; il serait inacceptable de confier aux régions une ressource stagnante pour financer des dépenses de formation qui sont en croissance rapide.

A la suite de cet exposé a eu lieu un large débat auquel ont pris part MM. James Marson, Yves Le Cozannet, Jacques Habert, Jacques Carat et Jean-Pierre Blanc.

En conclusion, la commission a décidé, sur proposition du rapporteur, de donner un **avis favorable** à l'adoption des crédits du ministère de la formation professionnelle prévus pour 1983.

ANNEXE N° 2

TITRE V

SECTION AIR

Répartition et évolution des crédits par chapitre.

CHAPITRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	1982	1983	Différence		1982	1983	Différence	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
<i>Etudes.</i>								
51-71 Constructions aéronautiques	3 030	2 635	— 395	— 13	2 470	1 986	— 484	— 19,6
<i>Investissements techniques et industriels.</i>								
52-71 Constructions aéronautiques	280	295	+ 15	+ 5,4	210	242	+ 32	+ 15,2
<i>Fabrications.</i>								
53-41 Matériel du commissariat de l'air	390	390	"	"	330	320	10	— 3
53-51 Armement et munitions	1 520	1 394	— 126	— 8,3	1 100	1 174	+ 74	+ 6,7
53-52 Matériel au sol	285	295	+ 10	+ 3,5	260	268	+ 8	+ 3,1
53-71 Electronique	1 501,6	1 503	— 198,6	— 13,2	1 078,3	1 050	— 28,3	— 2,6
53-72 Matériel aérien	11 730	13 695	+ 1 965	+ 16,8	7 730	9 678	+ 1 948	+ 25,2
<i>Infrastructure.</i>								
54-61 Travaux et installations	1 057	901	— 156	— 14,8	768	749	— 19	— 2,5
54-62 Acquisitions immobilières	3	2	— 1	— 33,3	2	3	+ 1	+ 50
Total	19 796,6	20 910	+ 1 113,4	+ 5,6	13 948,3	15 470	+ 1 521	+ 10,9

ANNEXE N° 3

TITRE V

SECTION FORCES TERRESTRES

Répartition et évolution des crédits par chapitre.

CHAPITRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	1982	1983	Différence		1982	1983	Différence	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
<i>Etudes.</i>								
51-71 Matériels d'armement	1 367,7	1 551	+ 183,3	+ 13,4	1 033	899,4	- 133,6	- 12,9
<i>Fabrications.</i>								
53-41 Habillement, campement, couchage, ameublement	990	947,7	- 42,3	- 4,3	929	951,6	+ 22,6	+ 2,4
53-71 Fabrications d'armement	14 858,3	16 090,7	+ 1 232,4	+ 8,3	9 774,4	10 825,4	+ 1 051	+ 10,8
53-91 Matériels divers	375,9	416,4	+ 37,5	+ 9,9	377,7	406,4	+ 28,7	+ 7,6
<i>Infrastructure.</i>								
54-51 Infrastructure des services								
54-61 Infrastructure opérationnelle et de soutien	1 859,3	2 001,2	+ 141,9	+ 7,6	1 567,7	1 678,2	+ 110,5	+ 7
54-62 Acquisitions immobilières	30	18	- 12	- 40	36,9	14,5	- 22,4	- 60,7
Total	19 484,2	21 025	+ 1 540,8	+ 7,9	13 718,7	14 775,5	+ 1 056,8	+ 7,7

ANNEXE N° 4

TITRE V

SECTION MARINE

Répartition et évolution des crédits par chapitre.

CHAPITRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	1982	1983	Différence		1982	1983	Différence	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
<i>Etudes.</i>								
51-71 Armement et prototypes	1 405	1 737,9	+ 332,9	+ 23,7	1 335	1 455,5	+ 120,5	+ 9
<i>Investissements techniques et industriels.</i>								
52-71 Constructions navales	"	42	+ 42	"	"	10	+ 10	"
<i>Fabrications.</i>								
53-41 Habillement, couchage, casernement	145	182,5	+ 37,5	+ 25,9	135	160,5	+ 25,5	+ 18,9
53-41 Aéronautique navale. — Matériel de série	1 723	1 487,6	— 235,4	— 13,7	1 554	1 389	— 165	— 10,6
53-61 Equipement des transmissions	125	144	+ 19	+ 15,2	110	130	+ 20	+ 18,2
53-71 Constructions neuves de la flotte	8 247,2	9 358	+ 1 110,8	+ 13,5	6 847,6	7 505	+ 657,4	+ 9,6
53-72 Munitions et engins	1 195	1 132	— 63	— 5,3	960	1 004	+ 44	+ 4,6
53-74 Equipement militaire	220	227	+ 7	+ 3,2	170	193	+ 23	+ 13,5
<i>Infrastructure.</i>								
54-41 Commissariat de la marine	34,5	50	+ 15,5	+ 44,9	29,5	46	+ 16,5	+ 55,9
54-51 Bases de l'aéronautique navale	79,6	79	— 0,6	— 0,7	79,6	79	— 0,6	— 0,7
54-61 Travaux maritimes	309,85	379,2	+ 69,35	+ 22,4	265,65	324,2	+ 58,55	+ 22
54-82 Acquisitions immobilières	3,3	3	— 0,3	— 9,1	2,5	3	+ 0,5	+ 20
Total	13 487,45	14 822,2	+ 1 334,75	+ 9,9	11 488,85	12 299,2	+ 810,35	+ 7

ANNEXE N° 5

TITRE V

SECTION GENDARMERIE

Répartition et évolution des crédits par chapitre.

CHAPITRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	1982	1982	Différence		1982	1983	Différence	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
<i>Fabrications.</i>								
53-51 Matériel	413	454,4	+ 41,4	+ 10	412	464,9	+ 52,9	+ 12,9
53-52 Habillement, couchage, ameublement	63,4	57,6	- 5,8	- 9,1	61,5	71,4	+ 9,9	+ 16,1
<i>Infrastructure.</i>								
54-51 Acquisitions immobilières	673	733	+ 60	+ 8,9	576,2	583,7	+ 7,5	+ 1,3
Total	1 149,4	1 245	+ 95,6	+ 8,3	1 049,7	1 120	+ 70,3	+ 6,7