

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 juin 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, portant diverses mesures en faveur de l'emploi,

Par M. Jean MÉZARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Souquet, *président* ; Lucien Grand, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, *vice-présidents* ; Mlle Gabrielle Scellier, MM. Charles Cathala, Georges Marie-Anne, Jean Mézard, *secrétaires* ; Jean Amelin ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Hamadou Barkat Gourat, Noël Berrier, André Bohl, Louis Boyer, Gabriel Calmels, Jean-Pierre Cantegrit, Lionel Cherrier, Georges Dardel, Michel Darras, Jean Desmarets, François Dubanchet, Marcel Gargar, Jean Gravier, Michel Labéguerie, Edouard Le Jeune, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, André Rabineau, Victor Robini, Eugène Romaine, Pierre Sallenave, Robert Schwint, Albert Sirgue, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, Jean Varlet, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2871, 2905 et in-8° 672.

Sénat : 332 (1976-1977).

Emploi. — Sécurité sociale (cotisations) - Accidents du travail - Prestations familiales - Formation professionnelle et promotion sociale - Taxe d'apprentissage - Jeunes - Apprentissage - Entreprises industrielles et commerciales - Artisans et commerçants - Code du travail.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Les problèmes posés par l'emploi des jeunes.....	3
II. — Les mesures spécifiques existantes.....	7
III. — Les mesures proposées.....	12
Tableau comparatif.....	15
Examen des articles.....	21
Amendements présentés par la commission.....	36

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale et qui nous est soumis, contient diverses dispositions nécessaires à la mise en œuvre du programme de lutte contre le chômage des jeunes prévu dans le cadre du deuxième plan gouvernemental.

Il est nécessaire de définir tout d'abord le contexte général dans lequel les problèmes relatifs à l'emploi de tant de jeunes français se posent avec une telle acuité.

On rappellera, ensuite, avant d'examiner le projet de loi, les dispositions qui ont déjà été prises, en remarquant que les mesures nouvelles proposées ne doivent pas être dissociées des crédits ouverts par le projet de loi de finances rectificative pour 1977.

I. — Les problèmes posés par l'emploi des jeunes.

A. — La France est touchée par un chômage important qui atteint particulièrement les jeunes.

Chaque automne, 650 000 jeunes arrivent sur le marché de l'emploi alors que 450 000 emplois sont libérés annuellement par des départs à la retraite. Ces jeunes représentent, à ce jour, environ 40 % du million de demandeurs d'emploi et, pendant que plus de 100 000 diplômés du niveau supérieur sont sans travail, deux cinquièmes à peine des demandeurs possèdent une qualification professionnelle suffisante. Le chômage frappe, actuellement, aussi bien le jeune sans diplôme que les jeunes diplômés. 75 % des jeunes chômeurs n'ont aucun diplôme tandis qu'une grave distorsion se manifeste entre les emplois offerts et la surqualification de certains candidats. La recherche d'un emploi est aussi difficile pour tous, au bas comme au haut de l'échelle scolaire. Cet élément relativement nouveau montre bien, s'il en était encore besoin, le caractère plus que préoccupant de la situation.

Il est important de constater à quels niveaux le chômage touche, aujourd'hui, les jeunes de seize à vingt-cinq ans. Le taux de chômage est d'autant plus important que l'âge est moins élevé.

Les employeurs français hésitent à recruter des jeunes dont ils craignent le manque de maturité, d'expérience et l'absence de qualification immédiatement utilisable. Les jeunes filles ou jeunes femmes sont plus spécialement touchées puisque trois cinquièmes des jeunes chômeurs sont de sexe féminin ; cette situation et le caractère relativement spécifique, en ce qui concerne les femmes, de la demande d'emploi méritent une attention toute particulière des pouvoirs publics.

Toutefois, ce problème n'est pas particulier à la France puisqu'aujourd'hui, près de six millions de jeunes de moins de vingt-cinq ans sont sans emploi dans les sept plus grands pays membres de l'O. C. D. E., soit 42 % du total des chômeurs recensés au Canada, en France, en Allemagne, en Italie, au Japon, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Depuis les années 60, et donc y compris pendant les périodes de forte expansion, le chômage des jeunes n'a cessé d'augmenter, les plus touchés étant les jeunes à la recherche du premier emploi, et plus spécialement les jeunes issus des groupes particulièrement défavorisés (ethnies minoritaires, familles à revenus modestes et habitants des régions pauvres, etc.).

B. — *Le chômage des jeunes constitue un drame réel.*

L'évolution économique, sociale et culturelle de notre pays depuis la seconde guerre mondiale a suscité des préoccupations et priorités nouvelles en matière d'emploi concernant certaines catégories particulièrement vulnérables de la population, notamment les jeunes. Ceux-ci, qui ont bénéficié d'un indéniable développement de l'éducation et de moyens modernes de communication qui les ouvrent sur le monde extérieur, ainsi que d'un niveau de vie plus élevé, manifestent des exigences matérielles et culturelles plus importantes. On peut déplorer à ce sujet que, si les jeunes ont bénéficié d'une plus grande égalité de chances devant l'accès à l'enseignement, les progrès n'aient pas été aussi nets dans le domaine de l'égalité devant l'emploi. Nous constatons que les jeunes ont subi au maximum les effets de la saturation du marché de l'emploi consécutive à la crise économique, ceux-ci ayant été accentués par :

— la priorité d'embauche qui a été accordée, au moins dans les faits, aux adultes dans la force de l'âge ;

— le recours des entreprises à la main-d'œuvre étrangère qui a peut-être été trop large dans certains secteurs ;

— le développement inconsidéré de certaines pratiques de travail clandestin ;

— le manque de coordination entre les services chargés de l'orientation professionnelle et les responsables économiques et sociaux sur le plan régional et local.

En outre, il convient de rappeler une statistique trop ignorée : en novembre 1976, 21 % des entreprises déclaraient qu'elles ne pouvaient produire davantage. Ces goulets de production ne permettent pas d'espérer une large ouverture du marché de l'emploi.

Le profond malaise devant ces perspectives est devenu général dans la jeunesse. S'il tient partiellement à un écart entre les aspirations des jeunes et les possibilités offertes par le marché de l'emploi, il s'explique aussi par l'évolution des conceptions des jeunes devant les problèmes du travail et de la vie en collectivité.

La coïncidence entre la récession économique et l'arrivée sur le marché du travail d'importantes classes d'âges rend le problème structurel encore plus grave. *Quel que soit l'âge de ses victimes, même si elles n'ont pas encore de charges de famille, le chômage est une plaie sociale en même temps qu'un drame personnel. Le découragement, la désillusion du début de la vie active sont de nature à laisser des cicatrices permanentes.* Le chômage des jeunes s'accompagne trop souvent de l'augmentation de la violence, du nombre des candidats au suicide, voire de l'usage de la drogue.

La première conséquence de ces phénomènes, c'est la « stérilisation d'une génération ». En effet, chaque génération qui accède à la vie active apporte ses qualifications, ses connaissances propres. Elle permet aussi la poursuite de la croissance économique et de l'emploi, participe à l'augmentation de la productivité, contribue à l'innovation technologique.

C. — *Les possibilités offertes par l'apprentissage ne sont pas utilisées de manière optimale.*

Dans le commerce et l'artisanat, l'agriculture et l'industrie, il y a, à l'heure actuelle, quelque 180 000 apprentis. Chaque année, moins de 80 000 contrats d'apprentissage sont conclus.

Depuis 1971, l'apprentissage est considéré comme une modalité de l'enseignement technique et il apparaît comme une voie privilégiée de recrutement pour le secteur des métiers.

Toutefois, une importante baisse des effectifs est constatée depuis quelque temps, dans l'ensemble des métiers. Les maîtres d'apprentissage ont des difficultés à conserver les apprentis qui préfèrent aller chercher un salaire plus substantiel dans les usines.

Pour relancer et développer l'apprentissage, ne conviendrait-il pas d'améliorer l'appareil de formation, d'alléger les charges des maîtres d'apprentissage, de simplifier les formalités et de créer une meilleure coordination de l'action des pouvoirs publics et des branches concernées ?

D. — *Les problèmes du monde rural et du tourisme rural.*

Nous ne saurions, enfin, passer sous silence les virtualités toutes particulières offertes par certains secteurs du monde rural.

Diverses incitations particulières, telle la prime d'installation, ont permis d'accorder à un certain nombre de jeunes agriculteurs une aide non négligeable ; il n'en demeure pas moins que le monde rural se dépeuple et perd progressivement la jeunesse qui aurait permis de faire revivre bon nombre de nos campagnes. Cet exode ne se fait pas sans déchirement.

L'artisanat et le commerce en milieu rural traversent aussi de graves difficultés ; la boulangerie, la mécanique, font partie des branches les plus touchées. Mais ce n'est pas faute d'emplois ; c'est plutôt par un manque d'attrait ou d'information sur ces professions.

Enfin, il ne faut pas oublier le tourisme vert et ses possibilités. Il conviendrait de développer très largement ses structures d'accueil pour répondre à la demande des citadins et, donc, de former des cadres.

C'est pourquoi nous nous demandons si, par un effort tout particulier, il n'est pas urgent de répondre à ce qui est presque un cri de détresse de la jeunesse sur une terre qui meurt et qui se vide : pour obtenir le droit de vivre et de travailler au pays.

L'exceptionnelle gravité de la situation nécessite un renforcement des moyens de la politique de l'emploi en vue d'une réhabilitation de l'image du travail face à une génération si gravement menacée. L'aptitude à régler rapidement et efficacement les problèmes actuels de la jeunesse est, à de nombreux égards, révélatrice de celle qui permettra de s'attaquer à ceux de la société de demain.

*
* *

Avant d'analyser les dispositions prévues par le présent projet de loi, nous rappellerons brièvement les mesures prises dans un passé récent pour résoudre le problème du chômage des jeunes.

II. — Les mesures spécifiques existantes en matière d'emploi des jeunes.

Les pouvoirs publics ont pris, en faveur des jeunes chômeurs, des mesures spécifiques que l'on peut regrouper sous les rubriques suivantes :

- formation professionnelle ;
- aides au chômage ;
- contrat emploi-formation ;
- primes d'incitation à la création d'emplois ;
- création d'emplois dans les services publics ;
- prime de mobilité ;
- dispositions diverses.

A. — *La formation professionnelle :* *l'opération « 50 000 jeunes ».*

Par une circulaire en date du 29 janvier 1975, le Gouvernement a mis en place des stages théoriques et pratiques ayant pour objet la formation des jeunes demandeurs d'emploi de seize à vingt ans ayant quitté la scolarité sans diplôme ou avec une formation inadaptée au marché de l'emploi.

Cette opération a permis de toucher plus de 30 000 jeunes dont 37 % environ ont trouvé, grâce à cette formation, un emploi.

Elle a été renouvelée pour l'année 1977 par la voie d'une circulaire du 28 janvier dernier. Les crédits afférents sont prévus dans le

projet de loi de finances rectificative pour 1977 et la lettre rectificative qui l'accompagne, pour un montant global de 175 millions de francs. Comme le propose M. Daillet, dans l'excellent rapport pour avis qu'il a présenté au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, votre commission estime souhaitable d'institutionnaliser cette procédure, de façon à éviter l'improvisation dans son organisation. 20 000 jeunes sont concernés par la deuxième phase de cette opération. Le taux d'insertion dans la vie professionnelle se situe maintenant à 56 %.

B. — *Les aides au chômage.*

Le décret n° 75-440 du 5 juin 1975 modifie l'article R. 351 du Code du travail en assouplissant les conditions exigées précédemment des jeunes gens pour qu'ils aient droit à l'aide publique et en introduisant de nouvelles catégories de bénéficiaires.

Désormais, ont droit à l'aide publique les jeunes gens qui, âgés de seize ans au moins, titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou technologique, n'exercent aucune activité, salariée ou autre, et sont inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi comme demandeurs d'emploi depuis plus de trois mois.

S'y ajoutent également, à condition qu'ils réunissent les mêmes conditions d'âge et d'inactivité, les jeunes gens qui, inscrits depuis six mois comme demandeurs d'emploi, ont, depuis moins d'un an, obtenu le baccalauréat, suivi un cycle complet de l'enseignement technologique, effectué un stage agréé de préformation ou de formation professionnelle. Si nécessaire, le délai d'un an est prolongé de la durée du service national.

En outre, les jeunes gens âgés de seize à vingt-cinq ans qui n'entrent pas dans les catégories ci-dessus peuvent bénéficier de l'aide publique à condition :

- de n'exercer aucune activité professionnelle salariée ou non ;
- d'avoir exercé une activité après leur seizième anniversaire, notamment s'ils ont poursuivi des études ;
- de justifier qu'ils apportent à leur famille une aide indispensable ;
- d'être inscrits comme demandeurs d'emploi.

C. — *Le contrat emploi-formation.*

Par décrets du 4 juin 1975, puis du 31 mars 1976, le Gouvernement a institué un mécanisme permettant aux jeunes sortant de l'appareil scolaire d'entrer directement dans la vie professionnelle.

Les contrats emploi-formation sont des contrats de travail, conclus pour une durée au moins égale à six mois, aux termes desquels l'employeur s'engage à faire effectuer à des jeunes demandeurs d'emploi des stages de formation organisés dans l'entreprise ou en dehors de celle-ci.

Le contrat ne peut être rompu que pour faute disciplinaire.

Dans le projet de loi de finances rectificative, le Gouvernement prévoit que 22 000 jeunes bénéficieront de contrats de formation en 1977, soit deux fois plus qu'en 1976. Il convient de noter que la répartition entre jeunes femmes et jeunes gens se fait respectivement à 48 % et 52 %.

D. — *La prime d'incitation à la création d'emplois.*

Créée par un décret du 4 juin 1975, cette prime constitue une aide accordée aux entreprises qui décident de recruter des travailleurs privés d'emploi remplissant certaines conditions : travailleurs de moins de vingt-cinq ans ou libérés du service national actif et demandeurs d'emploi depuis six mois au moins. L'employeur doit leur consentir un contrat à durée indéterminée ou d'au moins un an, pour des emplois créés en sus de ceux existants ou pour des emplois laissés vacants par des départs à la retraite.

La prime de 500 F est versée mensuellement aux employeurs pendant une durée de six mois à compter de la date de l'embauche. Depuis fin 1975, seules les entreprises artisanales pouvaient bénéficier de cette mesure exceptionnelle, dont l'application devait être prolongée jusqu'au 31 décembre 1977. Elle est désormais limitée aux cas d'embauche des jeunes de moins de vingt ans demandeurs d'un premier emploi, ainsi qu'à ceux, sans condition d'âge, qui ont terminé leur service actif depuis moins de six mois. Sa suppression devrait intervenir le 1^{er} juillet 1977, le « relais » étant pris par les nouvelles mesures.

E. — *Création d'emplois dans les services publics.*

Le Gouvernement a créé, en 1975, 15 000 emplois ; le budget pour 1976 avait prévu 45 000 emplois nouveaux. Le projet de loi de finances rectificative pour 1977 ouvre les crédits nécessaires pour le recrutement de 20 000 vacataires à temps complet et à temps partiel dans les Postes et Télécommunications, l'Action sociale, la Jeunesse et les sports, le fonctionnement de la justice et la représentation de la France à l'étranger. Il est difficile de savoir si ces emplois s'imputent ou non sur les 90 000 créations d'emplois prévues pour l'un des programmes d'action prioritaire du VII^e Plan.

Votre commission souhaiterait que le Gouvernement donne publiquement au Sénat tous les éclaircissements nécessaires.

F. — *Prime à la mobilité.*

Les articles L. 322-7 à L. 322-32 du Code du travail permettent d'accorder aux jeunes gens de moins de vingt-six ans ayant terminé leur scolarité, leur stage de formation ou leur apprentissage, inscrits comme demandeurs d'emploi depuis six mois, une prime de mobilité s'ils acceptent d'exercer leur premier emploi à plus de trente kilomètres de leur résidence habituelle.

La prime est désormais attribuée directement par l'Agence pour l'emploi. Elle comporte une allocation de transfert égale à 4 952 F en juin 1977 (800 fois le minimum garanti, soit $6,19 \times 800$) et une indemnité pour frais de déplacement égale au coût réel du voyage en 2^e classe de chemin de fer entre l'ancien et le nouveau domicile. L'allocation de transfert est payée en deux fractions égales : la première dans le mois qui suit le dépôt de la demande, la deuxième à l'expiration du septième mois d'occupation effective de l'emploi.

G. — *Dispositions diverses.*

Peuvent bénéficier gratuitement de l'assurance maladie au titre du régime général, en application de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975, les jeunes gens à la recherche d'un premier emploi, dès l'instant qu'ils sont inscrits à l'A. N. P. E., et les jeunes gens libérés du service militaire inscrits comme demandeurs d'emploi.

Un règlement du 16 juillet 1975 permet aux jeunes appelés au service national de prolonger leur maintien sous les drapeaux et de contracter un engagement provisoire en attendant de trouver un emploi.

L'engagement est résiliable dès qu'une place dans un centre de formation devient disponible.

Des bourses d'enseignement peuvent être accordées aux jeunes gens et aux jeunes appelés qui ne trouvent pas d'emploi et désirent reprendre des études.

*
* *

Les mesures prises depuis quelques années montrent que l'on ne délaisse pas la jeunesse. Elles ne sont toutefois pas suffisantes puisque des études sérieuses laissent présager qu'un jeune sur quatre connaîtra d'ici à 1980 le chômage avant même d'avoir pu travailler.

Certes, pour la première fois depuis 1976, le nombre de demandeurs d'emploi est tombé, fin avril, au-dessous du million. Mais cette évolution, pour une fois en sens favorable, ne doit pas cacher que la situation de l'emploi se dégrade par rapport à la même période de 1976. En effet, la diminution du nombre des demandeurs d'emploi, en cette période de l'année, n'est que de 6,4 % alors qu'elle fut de 11,85 % l'année précédente.

Bien plus, le programme gouvernemental, avec son train de 18 mesures, ne fera probablement pas sentir ses effets avant l'automne 1977, période à laquelle 600 000 à 700 000 jeunes supplémentaires se présenteront sur le marché de l'emploi.

L'annonce des diverses mesures en faveur de l'emploi a, en outre, incité les employeurs à reporter de quelques semaines les recrutements envisagés afin de bénéficier des incitations financières. Fin avril 1977, on dénombre déjà 20 % d'offres d'emplois en moins qu'il y a un an.

C'est dire s'il y a urgence à mettre en place les nouvelles dispositions sur l'emploi des jeunes prévues par le projet de loi que nous devons maintenant analyser.

III. — Les mesures proposées.

Le texte qui nous est soumis a été modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture. Il est la mise en application d'une partie des dispositions financières prévues par la loi de finances rectificative pour 1977 et sa lettre rectificative. L'action engagée tend à *dégager des emplois nouveaux pour les jeunes et à fournir une qualification professionnelle à ceux qui n'en possèdent pas.*

Le projet de loi comporte quatre séries de dispositions :

En premier lieu, il prévoit une prise en charge par l'Etat, jusqu'au 30 juin 1978, des cotisations patronales de sécurité sociale afin d'inciter à la création d'emplois pour les jeunes salariés de moins de vingt-cinq ans embauchés avant le 31 décembre 1977. L'exonération de la part patronale atteindra un taux moyen de 35 %.

En deuxième lieu, la prise en charge, pour une durée maximale de deux ans, des cotisations sociales dues par les maîtres d'apprentissage au titre des apprentis engagés avant le 31 décembre 1977 devrait constituer un encouragement pour cette filière de formation et d'insertion des jeunes dans la vie active. Cette mesure permettrait d'atténuer la baisse constante des effectifs.

En troisième lieu, une multiplication des stages de formation d'une durée d'au moins six mois dans les entreprises ou dans les centres de formation devrait permettre de toucher plus de jeunes et d'assurer ainsi une amélioration de leur formation professionnelle.

En quatrième lieu, est prévue l'extension de la prime de mobilité aux jeunes embauchés par une entreprise française ou par une filiale d'une entreprise française pour occuper un emploi salarié comportant résidence à l'étranger.

Ces mesures ne se substitueront pas à ce qui a déjà été fait matière d'emploi des jeunes sauf en ce qui concerne la prime d'incitation à la création d'emplois.

Le financement des mesures de formation professionnelle sera assuré :

— par l'affectation obligatoire d'environ 800 millions de francs représentant le cinquième, majoré de 6,5 %, des sommes dues par les employeurs au titre du 1 % de la formation professionnelle pour l'année 1976 ;

— par une cotisation exceptionnelle égale à 0,1 % des salaires versés en 1976 et augmentée de 6,5 %, soit environ 400 millions de francs pour les entreprises passibles de la taxe d'apprentissage ;

— par une contribution de l'Etat au fonds de la formation professionnelle pour un montant de l'ordre de 300 millions de francs.

En outre, le coût de la prise en charge par l'Etat des cotisations sociales, soit au titre de la création d'emplois, soit au titre de l'encouragement à l'apprentissage peut être évalué à 735 millions de francs. Les nouvelles mesures proposées représentent donc 2,20 milliards de francs.

Il est évident que de telles mesures n'apporteront que des améliorations modestes à la situation de l'emploi. Mais, en tout état de cause, il ne faut pas attendre de « solution-miracle » globale, face à un problème aussi vaste, aussi nouveau, aussi général. De sorte que toutes les actions, aussi ponctuelles soient-elles, méritent d'être lancées.

L'examen des articles permettra à votre commission de préciser ses observations essentielles sur ce texte.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.

Article premier.

A titre exceptionnel, l'Etat prend en charge, dans les conditions ci-après indiquées, les cotisations, calculées sur la base des taux *en vigueur*, qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales.

Cette prise en charge concerne exclusivement les cotisations afférentes à la rémunération des salariés qui seront embauchés, avant l'âge de vingt-cinq ans au plus, entre la date d'entrée en vigueur du présent article et le 31 décembre 1977, et qui, à la date de leur embauche, auront depuis moins d'un an cessé leurs études scolaires ou universitaires, leur apprentissage, leur participation à un stage de formation professionnelle continue ou achevé leur service national actif.

Les cotisations prises en charge ne porteront que sur les rémunérations acquises jusqu'au 30 juin 1978 inclus.

Les dispositions du présent article s'appliquent aux employeurs entrant, compte tenu de la règle posée au 6 de l'article 231 du Code général des impôts, dans la prévision de l'article L. 351-10 du Code du travail. Lesdites dispositions ne s'appliquent ni aux entrepreneurs de travail temporaire, ni aux employeurs définis à l'article L. 351-18 du même Code, ni aux entreprises publiques gérant un service public, ni aux organismes dont le budget est soumis à l'approbation d'une autorité administrative.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.

Article premier.

A titre exceptionnel,...

... des taux de droit
commun, qui incombent...

... des prestations
familiales.

Cette prise en charge...

... vingt-cinq ans au plus, entre la date
de promulgation de la présente loi et
le 31 décembre 1977,...

... leur service natio-
nal actif.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Texte proposé par votre commission.

Article premier.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première lecture.

Texte proposé
par votre commission.

Ne pourra bénéficier de la prise en charge ci-dessus définie, au titre d'un établissement déterminé, l'employeur qui aura licencié, à compter du 1^{er} mai 1977, pour cause économique un ou plusieurs salariés ou aura réduit le niveau moyen de l'effectif des salariés de cet établissement.

Ne pourra bénéficier...

Ne pourra bénéficier...

... ou aura réduit, par rapport à l'année précédente, le niveau annuel moyen de l'effectif...

... qui aura licencié, à compter du 1^{er} avril 1977, pour cause...

..., par rapport au premier trimestre de 1977, le niveau moyen...

... de cet établissement. Cet effectif est calculé compte tenu des apprentis.

... des apprentis.

Lorsqu'en application de l'alinéa ci-dessus, le bénéfice de la prise en charge par l'Etat est retiré à l'employeur, celui-ci ne sera passible de majoration de retard pour les cotisations visées aux alinéas 1 et 2 du présent article et non payées entre la date de l'embauche du salarié et celle de la notification du paiement, que si sa mauvaise foi est établie.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Un décret fixe les mesures d'application du présent article et, notamment, la durée minimale d'emploi des salariés embauchés ainsi que les règles de calcul du niveau moyen de l'effectif des salariés et les périodes de référence à retenir pour l'appréciation de ce niveau.

Les dispositions du présent article sont applicables aux Départements d'Outre-Mer dans des conditions définies par le décret visé à l'alinéa précédent.

Alinéa sans modification.

Art. 2.

A titre exceptionnel l'Etat prend en charge les cotisations, calculées sur la base des taux en vigueur, qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales. Cette prise en charge porte sur les cotisations assises sur la rémunération versée aux apprentis engagés entre la date d'entrée en vigueur du présent article et le 31 décembre 1977 et dont les contrats ont fait l'objet de l'enregistrement prévu à l'article L. 117-14 du Code du travail.

Art. 2.

A titre exceptionnel...

Art. 2.

Sans modification.

... des taux de droit commun, qui incombent...

... entre la date de promulgation de la présente loi et le 31 décembre 1977...

... du Code du travail.

Texte du projet de loi.

Cette prise en charge porte sur les rémunérations acquises pendant la durée du contrat d'apprentissage dans la limite maximale de deux ans.

Un décret détermine les mesures d'application du présent article.

Art. 3.

Pour l'application aux entreprises des dispositions législatives ou réglementaires du Code du travail qui se réfèrent à une condition d'effectif du personnel, il n'est pas tenu compte des salariés engagés avant le 1^{er} janvier 1978 dans les conditions prévues aux articles premier et 2 ci-dessus tant que les dispositions de ces articles portent effet.

Art. 4.

I. — Tout employeur assujéti à la participation prévue à l'article L. 950-1 du Code du travail, doit consacrer, à titre exceptionnel en 1977, 0,2 % au moins du montant, entendu au sens de l'article 231-1 du Code général des impôts, des salaires versés en 1976 et majorés de 6,5 % au financement d'actions de formation du type de celles définies à l'article L. 940-2 du Code du travail, en faveur de jeunes sans emploi et âgés de vingt-cinq ans au plus à la date d'entrée en stage.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première lecture.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Art. 2 bis (nouveau).

Bénéficie, pour elle-même et les membres de sa famille, des prestations en nature de l'assurance-maladie et de l'assurance-maternité la personne ayant cessé depuis six mois au plus ses études scolaires ou universitaires et qui ne bénéficie pas de cette protection à un autre titre.

Elle reste, pendant cette période, attachée au régime de sécurité sociale dont elle bénéficiait à la fin de ses études.

Les limites d'âge auxquelles est subordonné le service des prestations sont, si nécessaire, prolongées à due concurrence.

Art. 3.

Sans modification.

Art. 4.

I. — Alinéa sans modification.

Texte proposé
par votre commission.

Art. 2 bis (nouveau).

Alinéa sans modification.

Elle reste, pendant cette période, couverte par le régime de sécurité sociale dont elle bénéficiait à la fin de ses études.

Alinéa sans modification.

Art. 3.

Sans modification.

Art. 4.

I. — Tout employeur...

... d'entrée en stage et de jeunes

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première lecture.

Texte proposé
par votre commission.

Les employeurs visés à l'alinéa précédent peuvent s'acquitter de cette obligation :

a) En effectuant des dépenses calculées forfaitairement et afférentes à la formation dans l'entreprise de stagiaires de formation professionnelle qu'ils seront habilités à accueillir selon les conditions définies par décret.

Les stagiaires perçoivent une rémunération forfaitaire versée par l'Etat dans les conditions prévues pour les stages de conversion et de préformation ;

b) En finançant des actions de formation prévues au premier alinéa ci-dessus, organisées dans des centres de formation conventionnés en application des dispositions de l'article L. 940-1 du Code du travail, ou par des fonds d'assurance formation.

II. — Les employeurs remettront avant le 15 décembre 1977 à la recette des impôts dont ils relèvent une déclaration indiquant le montant de leur participation exceptionnelle et celui des dépenses mentionnées aux a) et b) ci-dessus.

Le dépôt de cette déclaration est accompagné du versement au Trésor, dans les conditions prévues à l'article 235 *ter* I du Code général des

Alinéa sans modification.

a) En effectuant des dépenses calculées forfaitairement et afférentes à la formation de stagiaires de formation professionnelle qu'ils seront habilités à accueillir dans leur entreprises selon des conditions définies par décret.

Les stagiaires...

...et de préformation. Ces mêmes stagiaires bénéficient de la protection sociale prévue au titre VIII du Livre IX du Code du travail pendant la durée totale du stage qu'ils effectuent sans distinguer selon que celui-ci se déroule en tout ou en partie dans l'entreprise ou dans un centre ou établissement de formation. L'Etat prend en charge les cotisations de sécurité sociale de ces stagiaires dans les conditions prévues par l'article L. 980-3 du Code du travail ;

b) En finançant des actions de formation prévues au premier alinéa ci-dessus, sous forme de stages conventionnés, en application de l'article L. 940-1 du code du travail, ou agréés, en application des dispositions de l'article L. 960-2 du Code du travail, ou organisés par des fonds d'assurance formation.

II. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

salariés embauchés depuis le 1^{er} janvier 1977 et âgés de vingt-cinq ans au plus à la date d'engagement.

Alinéa sans modification.

a) Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

b) Alinéa sans modification.

II. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Texte du projet de loi.

impôts, d'une somme correspondant à l'insuffisance éventuellement constatée.

Les dépenses mentionnées ci-dessus sont imputables sur le montant de la participation à laquelle les employeurs sont tenus au titre de 1977.

III. — A titre exceptionnel, les entreprises passibles de la taxe d'apprentissage devront acquitter en 1977, avant le 15 septembre 1977, une cotisation égale à 0,1 % du montant des salaires retenu pour l'assiette de cette taxe au titre de 1976, majoré de 6,50 %.

Cette cotisation est établie et recouvrée suivant les mêmes modalités et sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe d'apprentissage.

Les dispositions ci-dessus ne sont pas applicables aux Départements d'Outre-mer.

Les cotisations inférieures à 50 F ne sont pas exigibles.

Art. 5.

Il est ajouté à la section II du chapitre II du titre II du Livre III un article L. 322-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 322-8-1. — La prime de mobilité est également attribuée aux jeunes visés au premier paragraphe du premier alinéa de l'article L. 322-8 ci-dessus qui sont embauchés par une entreprise française ou par la filiale d'une entreprise française pour occuper un emploi salarié comportant résidence à l'étranger.

« Dans ce cas l'indemnité pour frais de déplacement est calculée sur une base forfaitaire. »

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première lecture.**

Les dépenses mentionnées aux deux alinéas ci-dessus... au titre de l'année 1977. Les excédents éventuellement constatés sont reportables dans les conditions prévues à l'article L. 950-5 du Code du travail.

III. — Alinéa sans modification.

Cette cotisation...

...d'apprentissage. Les cotisations inférieures à 100 F ne sont pas exigibles.

Les dispositions des deux alinéas ci-dessus...

... d'Outre-Mer.

Alinéa supprimé.

Art. 5.

Il est ajouté à la section II du titre II du Livre III du Code du travail un article L. 322-81 ainsi rédigé :

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Ne peuvent toutefois bénéficier de cette prime les étrangers tenus de posséder un titre les autorisant à exercer une activité salariée en France. »

**Texte proposé
par votre commission.**

Les dépenses...

... constatés peuvent être reportés dans les conditions prévues à l'article L. 950-5 du Code du travail.

III. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Suppression maintenue.

Art. 5.

Sans modification.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Cet article prévoit l'exonération des cotisations sociales des entreprises qui embaucheront des jeunes, soit pour augmenter leurs effectifs, soit pour compenser les départs à la retraite.

A. — Les conditions de la prise en charge par l'Etat des cotisations patronales.

— L'exonération sera applicable, *en cas d'embauche de jeunes d'un âge égal à vingt-cinq ans au plus à la recherche d'un premier emploi ou d'une meilleure insertion professionnelle.*

Ceux-ci devront « avoir cessé depuis moins d'un an leurs études scolaires ou universitaires, leur apprentissage, leur participation à un stage de formation professionnelle continue ou achevé leur service national actif ».

Dans le secteur privé, l'exonération des cotisations sociales peut donner de bons résultats, à condition que les jeunes embauchés soient maintenus dans les entreprises au-delà du 1^{er} juillet 1978. L'Etat et le patronat doivent s'engager à accepter une plus grande responsabilité à l'égard des jeunes par une politique résolument volontariste.

— Ne pourront bénéficier de cette aide que *les entreprises privées industrielles, commerciales, artisanales et agricoles ainsi que les entreprises ou établissements publics fonctionnant sous un régime de droit privé et dont les ressources ne proviennent pas de l'Etat.* On retrouve dans cette convention le champ d'application du régime de l'U. N. E. D. I. C. (union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce). S'y ajoute le secteur agricole.

Sont expressément exclus du bénéfice de l'exonération, d'une part, les entreprises de travail temporaire, d'autre part, les administrations ainsi que les organismes et entreprises dont la gestion relève directement de la puissance publique, et notamment les collectivités locales.

Au sujet des collectivités locales, le Gouvernement a entendu préciser que cette exonération des charges sociales se faisait dans le secteur « productif » et n'a pas voulu leur imposer des recrutements non prévus dans leur budget.

— L'embauche devra se traduire par *un contrat de travail soit à durée indéterminée, soit à durée déterminée*. Quelle que soit la nature du contrat, l'exonération ne sera acquise que pour les nouveaux salariés dont la durée d'emploi dans l'entreprise aura été d'au moins six mois. La prise en charge sera maintenue en cas de départ prématuré du jeune de sa propre initiative.

Cette exonération a pour but de faciliter l'embauche de jeunes demandeurs d'emploi ; c'est pourquoi le cinquième alinéa de l'article exclut du bénéfice de l'exonération l'employeur qui, « au titre d'un établissement déterminé, aura licencié pour cause économique, un ou plusieurs salariés à compter du 1^{er} mai 1977, ou aura réduit, par rapport à l'année précédente le niveau moyen de l'effectif des salariés de cet établissement. Cet effectif est calculé compte tenu des apprentis ».

Ainsi, si l'effectif moyen annuel de l'année 1977 est au moins égal à l'effectif moyen correspondant de 1976, l'exonération des cotisations sera acquise ; dans le cas contraire, elle sera retirée.

Toutefois, le niveau de l'emploi dans les entreprises s'étant dégradé, lors du premier trimestre 1977, de trois points, la référence à l'année précédente pour le calcul du niveau moyen de l'effectif n'apparaît pas équitable.

On a connu en 1976 un niveau d'emploi relativement amélioré par rapport à 1975 et surtout au premier semestre 1977. Ce serait écarter un nombre important d'entreprises du bénéfice de la prise en charge que de les soumettre à cette exigence de niveau annuel moyen par rapport à 1976.

A notre avis, une référence au niveau moyen de l'effectif par rapport au premier trimestre 1977 présente le double avantage d'élargir sensiblement la portée de la mesure proposée et de prendre en compte les toutes dernières données en matière d'effectifs des entreprises.

En revanche, en proposant que la date retenue pour exclure de l'exonération des charges les employeurs qui ont licencié des salariés pour cause économique, soit fixée au 1^{er} mai 1977, on risquerait de ne pas toucher un certain nombre d'entreprises qui, dès l'annonce

des mesures en faveur de l'emploi courant avril, ont licencié du personnel avec le secret espoir de bénéficier plus largement de la prise en charge par l'Etat des cotisations salariales.

Tel est l'objet du premier amendement adopté par la Commission.

L'Assemblée Nationale a ajouté, en outre, un alinéa qui prévoit que l'employeur de bonne foi ne se verrait pas imposer des majorations de retard ou des pénalités sur les cotisations pour le cas où l'exonération lui serait retirée.

B. — *Les caractéristiques et les modalités de la prise en charge.*

L'exonération sera semblable dans les Départements d'Outre-Mer et en Métropole.

Les cotisations prises en charge par l'Etat sont celles qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales (maladie et vieillesse), des prestations familiales et des accidents du travail.

Le salaire moyen brut d'un jeune salarié pouvant être estimé à 2 000 F, l'exonération représentera environ 35 %, soit :

Assurance maladie, maternité, décès, invalidité...	13,45 %
Assurance vieillesse	7,70
Allocations familiales	9,10
	<hr/>
Total	30,25 %

Le taux moyen des cotisations accidents du travail, qui varient de 1,6 % à 17,9 % selon la nature de l'activité, peut être estimé à 4 %.

La référence aux taux de droit commun des cotisations patronales permet d'écarter du bénéfice de la prise en charge les cotisations supplémentaires, voire les pénalités pour accidents du travail.

L'exonération sera temporaire puisque les employeurs n'y auront droit que pour les recrutements intervenus entre la date de promulgation de la loi et le 31 décembre 1977 et qu'elle touchera les rémunérations acquises jusqu'au 30 juin 1978.

Les crédits ouverts dans la lettre rectificative à la loi de finances rectificative pour 1977, soit 630 millions de francs, permettent

la prise en charge des cotisations d'environ 100 000 jeunes embauchés dans les conditions indiquées ci-dessus, sur la base d'un salaire brut mensuel de 2 000 F.

Le système envisagé pour la prise en charge fera intervenir l'Etat et les organismes de sécurité sociale. L'entreprise, qui n'aura pas à faire l'avance des cotisations, continuera à établir le bordereau de versement des cotisations à l'U. R. S. S. A. F., en y faisant figurer les nouveaux embauchés, mais seules seront calculées et versées les cotisations incombant au salarié.

Article 2.

Pour l'artisanat et le petit commerce, l'exonération s'appliquera pour toute la durée du contrat d'apprentissage, dans une durée maximale de deux ans; ce qui représente plus de 90 % de ces contrats.

Le nombre des apprentis s'établit à 180 000 jeunes dont 100 000 dans l'artisanat. Les mesures proposées devront augmenter sensiblement l'embauche et, en tout cas, modérer la baisse des effectifs qui se manifeste actuellement.

— **L'ensemble des employeurs**, qu'ils soient du secteur privé ou public, qui engagent des apprentis bénéficieront de *la prise en charge des cotisations patronales* assises sur les rémunérations versées aux apprentis.

Tous les contrats d'apprentissage conclus entre la date de promulgation de la loi et le 31 décembre 1977 ouvriront droit à l'exonération. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article L. 117-14 du Code du travail, le contrat aura dû faire l'objet de l'enregistrement par l'inspection du travail.

— **Cette exonération**, prévue pour tout contrat d'apprentissage, même si le nombre des apprentis dans l'entreprise reste identique, voire diminue, est valable pour toute la durée du contrat, dans la limite maximale de deux ans.

Rappelons que le taux des cotisations de sécurité sociale applicables aux salaires d'apprentis est le même que pour les autres salaires (35 %).

Le salaire minimum dû aux apprentis est fixé en pourcentage du S. M. I. C. croissant par semestre d'apprentissage et selon l'âge.

Une partie de cette rémunération est exemptée des charges sociales et fiscales. Elle est égale à 11 % du S. M. I. C.

PERIODE	TEMPS d'apprentissage et âge des apprentis.	SALAIRE HORAIRE		FRACTION exonérée de charge 11 % du S. M. I. C.	
		Calcul en pour- centage du S.M.I.C.	Montant en francs.	Taux au 1 ^{er} juil- let 1976.	Taux au 1 ^{er} juin 1977.
1 ^{re} année.....	1 ^{er} semestre.				
	Moins de 18 ans.....	15	1,371	0,9438	1,027
	Plus de 18 ans.....	25	2,285	»	»
	2 ^e semestre.				
	Moins de 18 ans.....	25	2,285	»	»
	Plus de 18 ans.....	35	3,199	»	»
2 ^e année.....	3 ^e semestre.				
	Moins de 18 ans.....	35	3,199	»	»
	Plus de 18 ans.....	45	4,113	»	»
	4 ^e semestre.				
	Moins de 18 ans.....	45	4,113	»	»
	Plus de 18 ans.....	55	5,027	»	»
3 ^e année excep- tionnelle.	5 ^e et 6 ^e semestre.				
	Moins de 18 ans.....	60	5,484	»	»
	Plus de 18 ans.....	70	6,398	»	»

Source : « Liaisons sociales ».

L'assiette des cotisations, et de ce fait, l'exonération, seront donc variables dans le temps.

Cette exonération ne remet pas en cause « les concours financiers » actuellement versés à certains employeurs (art. L. 118-1 du Code du travail).

Observations. — Deux modifications de l'article 2 avaient été proposées à l'Assemblée Nationale :

a) Compléter le premier alinéa de l'article 2 par les mots : « et sous condition d'une augmentation à compter du 1^{er} mai 1977, du niveau moyen de l'effectif employé ».

Ainsi qu'il est précisé plus haut, l'exonération pour tout contrat d'apprentissage n'est pas soumise à l'obligation de maintien d'un niveau annuel moyen d'effectif par rapport à l'année précédente.

Le rapporteur, M. Gissinger, n'a pas voulu réduire les possibilités qu'accordait le texte de faire bénéficier de l'aide tous les maîtres d'apprentissage qui sont surtout des petits commerçants, des petits industriels et petits artisans.

b) Modifier le deuxième alinéa de l'article 2 pour porter la limite maximale de l'exonération de deux à trois ans. On sait que la durée maximale de la durée d'apprentissage peut être, pour certains métiers, exceptionnellement portée à trois ans. Cela touche 7 à 8 % des contrats d'apprentissage. Le Gouvernement n'a pas admis cette extension.

En outre, le Ministre du Travail, M. Beullac, a informé l'Assemblée Nationale que M. Legendre, secrétaire d'Etat, est chargé de mettre au point un projet de loi sur l'apprentissage et de le présenter si possible devant le Parlement avant la fin de la présente session. *Votre commission souhaite que le Gouvernement précise son engagement en fixant les grandes lignes de la réforme projetée et en mettant tout en œuvre pour qu'elle puisse être étudiée dans les prochains jours.* A première vue, il apparaît que les mesures proposées vont dans le sens d'une simplification des formalités et d'un allègement des charges des maîtres d'apprentissage.

Article 2 bis.

Cet article a été introduit par l'Assemblée Nationale, sur proposition du Gouvernement.

Il s'agit de maintenir au profit des jeunes qui sortent de leurs études, pendant une durée de six mois, le droit aux prestations en nature des assurances maladie et maternité, pour eux-mêmes et leurs familles.

Le régime débiteur serait celui auquel l'intéressé était affilié à la fin de ses études, c'est-à-dire, selon le cas, le régime de sécurité sociale de ses parents — ou de son conjoint — dont il relevait à titre d'ayant droit, ou bien le régime des étudiants.

Votre commission s'est longuement interrogée sur la portée effective de ces dispositions. Il faut, pour la mesurer, voir comment elles s'inscrivent dans la législation en vigueur.

L'article L. 242-4 du Code de la Sécurité sociale, introduit par la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 permet aux jeunes gens de moins de vingt-sept ans, à la recherche d'un premier emploi, d'être couverts gratuitement pour les prestations en nature de l'assurance maladie-maternité du régime général, mais à condition qu'ils soient inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi.

Si les intéressés ont moins de dix-sept ans, c'est-à-dire pendant un an après la fin de l'obligation scolaire, ils restent affiliés au régime de sécurité sociale de leurs parents (1), toujours sous réserve d'être inscrits au chômage.

Rappelons que l'enfant qui poursuit ses études au-delà de la fin de l'obligation scolaire continue de relever du régime de ses parents jusqu'à l'âge de vingt ans (1). Après cet âge, il relève du régime de Sécurité sociale des étudiants jusqu'à vingt-six ans, cette limite étant éventuellement prolongée de la durée du service national.

Il résulte de cet ensemble de dispositions que tout jeune qui sort du système scolaire ou universitaire est couvert pour les prestations en nature de l'assurance maladie-maternité soit par le régime général, soit, s'il est âgé de moins de dix-sept ans, par le régime de son père ou de sa mère, à condition d'être inscrit à l'Agence nationale de l'emploi.

Les dispositions prévues par l'article 2 bis n'apportent donc pas véritablement aux intéressés d'avantage nouveau. Cette conclusion se trouve confirmée par les propos tenus devant l'Assemblée Nationale par M. le Ministre du Travail, qui a déclaré en substance que la mesure proposée était financièrement neutre.

Quel est donc son intérêt ?

Il s'agit, en fait, selon les explications fournies à l'Assemblée Nationale par le Gouvernement, confirmées par les indications qu'a pu obtenir votre rapporteur, d'éviter aux jeunes sortant de leurs études l'obligation d'avoir à s'inscrire à l'Agence nationale pour l'emploi afin de bénéficier de la Sécurité sociale.

Les arguments avancés par le Gouvernement sont les suivants : un certain nombre de jeunes s'inscrivent comme demandeurs d'emploi, exclusivement dans le but d'être couverts par la Sécurité sociale. C'est le cas notamment de ceux qui ont un engagement d'embauche à terme, de ceux qui, ayant passé un concours administratif, attendent d'entrer dans les cadres, et plus généralement de ceux qui n'ont aucune intention ferme de chercher du travail. Les services de l'agence, déjà débordés compte tenu de la situation

(1) Ces règles concernant le maintien de l'affiliation des enfants au régime de sécurité sociale du père ou de la mère sont valables pour l'ensemble des régimes obligatoires d'assurance-maladie. Elles sont prévues par les textes suivants :

Régime général (article L. 285, 2° du Code de la Sécurité sociale) ;

Régime des salariés agricoles (article 1038 du Code rural et article 21 du décret du 21 septembre 1950) ;

Régime des exploitants agricoles (article 1106-1 du Code rural) ;

Régime des artisans, commerçants et professions libérales (article 7 de la loi du 12 juillet 1966, qui renvoie à l'article L. 285 du Code de la Sécurité sociale).

actuelle du marché de l'emploi, se trouvent inutilement surchargés par des tâches qui n'entrent pas dans leur vocation stricte, alors qu'il serait de l'intérêt de tous qu'ils puissent se consacrer avec la meilleure efficacité à la recherche de travail pour les demandeurs réels.

Telles sont les raisons pour lesquelles il est proposé de joindre le droit à la Sécurité sociale de l'inscription à l'Agence de l'emploi, pendant une période limitée de six mois suivant la fin des études. *L'effet essentiel de cette mesure sera d'alléger le nombre global des demandeurs d'emploi recensés.*

On peut se demander pourquoi ces dispositions trouvent place dans un projet de loi tendant à favoriser l'emploi des jeunes, avec lequel elles n'ont, semble-t-il, aucun rapport.

Après cette analyse de la portée de l'article 2 bis, sa forme appelle quelques observations. S'agissant de mesures ayant un caractère définitif, il serait de bonne technique législative qu'elles soient introduites dans le Code de la Sécurité sociale et dans les différents textes de loi, auxquels elles dérogent sur les points suivants :

— prolongation de six mois des limites d'âge pour l'affiliation des enfants au titre du régime des parents (seize ans ; portée à vingt ans pour l'enfant qui poursuit ses études) ;

— prise en charge par le régime des parents des membres de la famille de l'enfant ayant droit ;

— prolongation de six mois de la limite d'âge pour l'affiliation au régime des étudiants (vingt-six ans en règle générale).

Ce travail de codification serait fort complexe, et votre commission ne peut que regretter de ne pas avoir eu, matériellement, la possibilité d'aboutir dans les délais extrêmement brefs qui lui ont été impartis pour examiner le projet de loi. Ces regrets sont tempérés par le fait qu'existent des précédents dans la loi de généralisation du 4 juillet 1975, où figurent des dispositions de nature voisine ayant une incidence sur plusieurs régimes sociaux sans être pour autant introduites dans les divers textes régissant ces régimes.

Votre commission vous propose cependant un amendement ayant en fait pour objet de préciser, au deuxième alinéa, que l'affiliation au régime antérieur est maintenue sans renouvellement de cotisation. Cette modification paraît utile en ce qui concerne le régime des étudiants pour lequel, en principe, l'affiliation est subordonnée au versement d'une cotisation forfaitaire annuelle.

Ce texte nécessitera sans doute des décrets d'application, ne serait-ce que pour déterminer avec précision le point de départ du délai de six mois pendant lequel sera assurée la couverture sociale gratuite des intéressés et définir les pièces qui devront être produites pour faire la preuve de la fin de scolarité ou d'études.

Ajoutons, pour conclure, que les mesures prévues devraient perdre tout intérêt dès qu'aura abouti le processus de généralisation de la Sécurité sociale entrepris avec le vote de la loi du 4 juillet 1975. **Qu'il nous soit permis de signaler, à ce propos, que le Parlement attend toujours le dépôt d'un second projet de loi de généralisation, annoncé pour le 1^{er} janvier 1977 au plus tard...**

Article 3.

Cet article du projet de loi indique qu'il ne sera pas tenu compte des salariés engagés avant le 1^{er} janvier 1978 dans les conditions prévues aux articles premier et 2 pour l'application des dispositions législatives ou réglementaires du code du travail qui se réfèrent à une condition d'effectifs du personnel, et ceci tant que les dispositions de ces articles porteront effet.

Ces dispositions du Code du travail qui se réfèrent à une condition d'effectifs entraînent des obligations dans les domaines suivants : constitution d'organes de représentation du personnel, attribution de droits particuliers aux salariés et participation à divers financements.

Le fait pour une entreprise de dépasser 10 salariés entraîne :

- l'institution de délégués du personnel ;
- l'emploi obligatoire de handicapés ;
- l'application de règles plus contraignantes pour le licenciement des salariés ;
- l'attribution d'un repos compensateur ;

Le fait de dépasser 50 salariés entraîne :

- l'institution d'un comité d'entreprise ;
- l'institution d'un comité d'hygiène et de sécurité ;
- l'institution de délégués syndicaux ;

Le fait d'atteindre 100 salariés oblige l'employeur à participer au financement :

- de la formation professionnelle continue (1 % des salaires) ;

- de l'amélioration de l'habitat (1 % des salaires) ;
- des transports en commun (1,90 % des salaires dans la région parisienne) ;

Ces divers seuils peuvent paraître dissuasifs pour certaines entreprises. Toutefois, cette dérogation au droit commun, même si elle est limitée, temporaire et partielle, pourrait donner aux jeunes l'impression qu'ils sont considérés comme des travailleurs de seconde catégorie.

Votre commission est restée très perplexe devant cet article.

Cette mesure est purement psychologique car les augmentations occasionnelles ou saisonnières de l'effectif de l'entreprise ne peuvent valablement intervenir dans le décompte pour le franchissement d'un seuil.

Ainsi, en ce qui concerne l'élection des délégués du personnel, la notion de salariés « habituellement » employés dans l'établissement est une notion de fait appréciée en fonction de l'activité normale de l'entreprise, et en se reportant, si besoin est, au nombre de personnes employées pendant les deux années précédentes.

Pour les recrutements qui interviendront, dans le cadre de l'article premier, la prise en charge des cotisations ne portera que sur les rémunérations acquises jusqu'au 30 juin 1978 inclus, soit, dans le meilleur des cas, pendant une période inférieure à un an. *Le caractère occasionnel ou saisonnier du recrutement ne fait aucun doute. Ce n'est que dans la mesure où l'employeur conservera au-delà de la date limite le jeune salarié que l'application des seuils pourra intervenir. A ce moment, le projet de loi n'aura plus d'effet.*

Il convient peut-être aussi de se demander si cette disposition est suffisamment incitative pour les entreprises. Ainsi, **s'agissant de créer un climat plus favorable, n'aurait-il pas mieux valu en tout cas, plutôt que de déroger gravement au droit du travail, exonérer de diverses contributions les entreprises qui franchissent le seuil de dix salariés du fait de ces nouvelles embauches.** Ce serait notamment le cas de la participation à l'amélioration du logement, de celle au financement des transports en commun qui ne figurent pas dans le Code du travail et pour lesquelles les employeurs restent tenus du fait des nouveaux recrutements et peut-être de la participation à la formation professionnelle continue, soit une exonération de charges de près de 5 % supplémentaire pour la région parisienne.

Après une discussion approfondie, au cours de laquelle il a été longuement insisté sur les réserves qui précèdent, votre commission a finalement adopté cet article espérant que, pour anormale qu'elle soit, cette mesure aura, au moins l'avantage d'inciter les entreprises à relancer une active politique d'embauche.

Article 4.

Cet article organise le financement, sur le « 1 % » de la formation professionnelle continue, des stages que seront ouverts à tous les jeunes sans emploi de moins de vingt-cinq ans.

Il prévoit en outre une cotisation exceptionnelle ayant la même assiette que la taxe d'apprentissage qui contribuera au financement du programme de formation des jeunes en alimentant le fonds de la formation professionnelle.

I. — Le financement des stages de formation des jeunes sur le « 1 % » de la formation continue.

Le dispositif qui nous est proposé va plus loin que les mesures prises par la loi n° 76-656 du 16 juillet 1976 et institue, créant ainsi une véritable solidarité entre travailleurs, une obligation pour les entreprises de financer des stages de formation au bénéfice de jeunes demandeurs d'emplois. Jusqu'à ce jour, la loi n'offrait qu'une simple faculté aux employeurs de se libérer de leur participation obligatoire et elle la limitait aux stages effectués dans des centres conventionnés de l'Etat.

Cette faculté n'a jamais été utilisée de façon significative.

L'objectif est de permettre à tous les jeunes qui, par suite d'une formation insuffisante ou inadaptée ont du mal à s'insérer dans la vie professionnelle, d'acquérir un complément de formation et de mieux connaître la vie professionnelle.

Comme la capacité d'accueil des centres publics ou privés de formation, dont les stages pourront être financés en vertu de la nouvelle obligation, est limitée et déjà largement sollicitée, le projet de loi prévoit la mise en place de stages organisés directement dans les entreprises.

Les stagiaires ne seront pas sous contrat de travail et le stage devra avoir une durée de six ou huit mois, dont quelque 200 heures de formation proprement dite.

Par ces stages, on cherchera à toucher aussi bien le jeune à la recherche d'un premier emploi que celui qui est à la recherche d'une qualification destinée à faciliter une meilleure insertion professionnelle. Ces jeunes n'ayant pas l'obligation d'être inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi, c'est donc une nouvelle possibilité de formation qui leur est offerte.

Ces stages seront orientés vers une formation aussi éloignée que possible d'une formation de type scolaire. En outre, ils donneront lieu à une rémunération forfaitaire versée par l'Etat dans les conditions prévues pour les stages de conversion ou de préformation. Cette incitation est d'autant plus forte que rares sont les jeunes sans emploi à bénéficier d'allocations chômage.

Pour les personnes âgées d'au moins dix-huit ans, la rémunération forfaitaire devrait être égale à 90 % du S. M. I. C. « en règle générale », soit 1 457,04 F.

Pour les jeunes âgés de moins de dix-huit ans, la rémunération serait égale à 410 F. Toutefois, lorsque ces jeunes rempliront les conditions posées pour l'attribution de l'allocation d'aide publique, leur rémunération sera égale à 90 % du S. M. I. C.

L'Etat prendra en charge, selon le droit commun, le paiement des cotisations forfaitaires de Sécurité sociale afférente à la rémunération des stagiaires.

Pour les entreprises, le coût des stagiaires sera donc limité aux dépenses de formation des jeunes (encadrement des jeunes stagiaires notamment). On l'estime forfaitairement à 2 500 F par stagiaire, de façon à simplifier le système.

Tous les employeurs tenus de participer au financement de la formation professionnelle continue (entreprises d'au moins dix salariés) devront consacrer à ces nouvelles formes de stage une somme égale à 0,2 % des salaires versés en 1976, majorée de 6,5 %, soit environ 800 millions de francs. Cette obligation devant être exécutée avant le 15 décembre 1977, la référence à l'année 1976 paraît être la plus juste. Une référence au premier semestre 1977 pour l'évaluation de la masse salariale risquerait de favoriser ou de défavoriser les entreprises qui effectuent des travaux saisonniers. Seule une référence annuelle peut donner une juste indication de la masse salariale. Evidemment, un système prenant pour référence les trimestres de juillet 1976 à juillet 1977 refléterait avec plus d'exactitude la situation de la masse salariale.

Ces dépenses qui, à première vue, ne constituent pas des charges nouvelles puisqu'elles sont imputables sur le montant de la participation au titre de 1977, représenteront dans bien des cas où l'utilisation du 1 % est très largement entamée ou programmée une charge nouvelle. Rappelons qu'en 1975 les entreprises ont consacré en moyenne 1,60 % de la masse salariale à la formation. Il convient de noter, cependant qu'il sera possible d'imputer les dépassements du 1 % qui pourraient apparaître en 1977 sur les trois années suivantes (art. L. 950-5 du Code du travail).

Pour ce financement spécifique, la déclaration devra être faite le 15 décembre 1977, ce qui permettra éventuellement de remettre dans le circuit de la formation les fonds ainsi versés au Trésor.

Chaque année, les employeurs assujettis au 1 % doivent produire à la recette des impôts, au plus tard le 5 avril de l'année suivant celle au cours de laquelle les dépenses de formation ont été effectuées, une déclaration récapitulative du montant de la contribution des dépenses effectuées et du solde à verser si les dépenses ne sont pas suffisantes. A cette date, des réajustements pourraient intervenir qui tiendraient compte de la masse salariale 1977. Cette mesure éviterait une trop forte pénalisation pour les entreprises dont la masse salariale a notablement diminué.

II. — *Le versement d'une cotisation exceptionnelle assise comme la taxe d'apprentissage.*

Le troisième paragraphe du présent article met à la charge des entreprises assujetties à la taxe d'apprentissage (0,5 % de la masse salariale), une cotisation exceptionnelle égale à 0,1 % du montant des salaires de 1976 retenu pour l'assiette de cette taxe, majorée de 6,5 %. Mais, en cette matière, aucune imputation sur le 0,5% n'est possible.

Cette cotisation sera versée directement au Trésor avant le 15 septembre 1977.

Ce délai de versement rapproché a pour but d'assurer une rentrée rapide dans les caisses de l'Etat qui pourra consacrer les quelque 400 millions attendus de la mesure à assurer la rémunération des stagiaires. Toutefois, sont dispensés de la taxe, les artisans occupant un ou plusieurs apprentis lorsqu'ils versent pour ceux-ci des rémunérations ne dépassant pas 20 000 F au total.

Il est prévu de ne pas exiger les cotisations inférieures à 100 F, c'est-à-dire d'exonérer les employeurs qui versent des salaires inférieurs à 100 000 F, soit au total 750 000 entreprises.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux Départements d'Outre-Mer.

Votre commission vous propose deux amendements.

Le premier a pour objet d'étendre le bénéfice du « 0,2 % » à des actions de formation en faveur des jeunes salariés embauchés par les entreprises depuis le 1^{er} janvier 1977. Cette mesure permettrait d'autoriser les entreprises à consacrer, en 1977, 0,2 % du montant du financement de la formation professionnelle continue à des actions de formation conformes aux types définis à l'article L. 940-2 du Code du travail, aussi bien pour des jeunes sans emploi que pour des jeunes salariés embauchés depuis janvier 1977.

En élargissant le champ d'action du 0,2 % aux jeunes salariés des entreprises récemment recrutés, on incitera les employeurs à accentuer la formation et à améliorer la qualification de leur nouveau personnel. Il est permis de penser que l'on favorisera, ainsi, les entreprises qui ont fait preuve d'un certain dynamisme.

Le deuxième amendement a une portée purement rédactionnelle.

Article 5.

L'article 5 étend le droit à la prime de mobilité à certains jeunes « embauchés par une entreprise française ou par la filiale d'une entreprise française pour occuper un emploi salarié comportant résidence à l'étranger ».

Les articles L. 322-7 à L. 322-32 du Code du travail permettent d'accorder aux jeunes gens de moins de vingt-six ans ayant terminé leur scolarité, leur stage de formation ou après l'expiration du contrat d'apprentissage, inscrits comme demandeurs d'emploi depuis six mois, une prime de mobilité s'ils acceptent d'exercer leur premier emploi hors d'un certain périmètre (30 km) autour de leur résidence habituelle.

La prime est désormais attribuée directement par l'Agence pour l'emploi. Elle comporte une allocation de transfert égale

à 4 952 F en avril 1977 et une indemnité pour frais de déplacement égale au coût réel du voyage en 2^e classe de chemin de fer entre l'ancien et le nouveau domicile.

L'indemnité de déplacement de la nouvelle prime ne pouvant pas être calculée sur la base des tarifs aériens, elle sera forfaitaire. Toutefois, la base de calcul, qui devrait prévoir un plafond maximum, pourrait être modulée suivant la distance à parcourir.

Les étrangers tenus de posséder un titre les autorisant à exercer une activité salariée en France ne bénéficieront pas de ces dispositions particulières.

*
* *

Telles sont les conditions dans lesquelles votre Commission des Affaires sociales vous demande de *modifier le texte voté par l'Assemblée Nationale en adoptant les amendements suivants* :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Au cinquième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... à compter du 1^{er} mai 1977, pour cause économique, un ou plusieurs salariés ou aura réduit, par rapport à l'année précédente, le niveau annuel moyen...

par les mots :

... à compter du 1^{er} avril 1977, pour cause économique, un ou plusieurs salariés ou aura réduit, par rapport au premier trimestre de 1977, le niveau moyen...

Art. 2 bis (nouveau).

Amendement : Au deuxième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... attachée au régime...

par les mots :

... couverte par le régime...

Art. 4.

Amendement : Compléter comme suit la fin du premier alinéa du I :

... et de jeunes salariés embauchés depuis le 1^{er} janvier 1977 et âgé de vingt-cinq ans au plus à la date d'engagement.

Amendement : Au dernier alinéa du II, remplacer les mots :

... sont reportables...

par les mots :

... peuvent être reportés...