

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 35

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE ET
SERVICES COMMUNS AUX AFFAIRES SOCIALES ET AU TRAVAIL

Rapporteur spécial : M. Emmanuel HAMEL

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Régnauld, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexes n° 37 et 38), 2946 (tomes XVI et XVII) et T. A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| PRINCIPALES OBSERVATIONS | 5 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 7 |
| INTRODUCTION | 9 |
| CHAPITRE PREMIER | 11 |
| I- LES REPORTS DE CREDITS | 11 |
| II- LES DEPENSES DU BUDGET DES CHARGES COMMUNES | 12 |
| III- LE COMPTE D'AFFECTATION DES PRODUITS DE LA PRIVATISATION | 13 |
| IV- LES DEPENSES SUPPLEMENTAIRES DE 1992 | 13 |
| CHAPITRE DEUX : LA MODERNISATION DES SERVICES | 15 |
| I- UNE PROGRESSION DES MOYENS DU MINISTERE ... | 15 |
| A. UN RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT | 15 |
| B. DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT EN PROGRESSION | 16 |
| C. UNE PLANIFICATION DE L'EQUIPEMENT | 17 |
| II- DES EFFORTS POUR L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI | 17 |
| A. LE CONTRAT DE PROGRES | 18 |
| B. LE PROGRAMME "CHOMEURS DE LONGUE DUREE" .. | 19 |

| | |
|---|----|
| CHAPITRE TROIS : LA FORMATION PROFESSIONNELLE | 21 |
| I- LE PROGRAMME NATIONAL DE FORMATION PROFESSIONNELLE | 21 |
| II- LE CONGE INDIVIDUEL DE FORMATION | 22 |
| III- LA DOTATION DE DECENTRALISATION AUX REGIONS | 23 |
| IV- L'APPRENTISSAGE | 26 |
| A. LES FINANCEMENTS | 26 |
| B. LES ACTIONS | 27 |
| C. LES RESULTATS | 27 |
| D. LES CREDITS POUR 1993 | 28 |
| | |
| CHAPITRE IV : L'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS | 29 |
| I. LES PRERETRAITES | 29 |
| II. LES CONVENTIONS DE CONVERSION | 32 |
| | |
| CHAPITRE V : LE TRAITEMENT DU CHÔMAGE | 35 |
| I- L'ADAPTATION A L'EMPLOI | 35 |
| II- L'AIDE A L'EMPLOI | 42 |
| A. LES CONTRATS EMPLOI SOLIDARITE (C.E.S.) | 42 |
| B. LES CONTRATS D'ORIENTATION | 44 |
| C. L'INSERTION PAR L'ECONOMIQUE | 44 |
| D. LES AUTRES ACTIONS DE PROMOTION DE L'EMPLOI | 45 |
| | |
| CHAPITRE VI : LES ALLOCATIONS | 47 |
| I- LA GARANTIE DE RESSOURCES DES TRAVAILLEURS HANDICAPES | 47 |
| A. L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 1989 | 47 |
| B. LES MOYENS CONSACRES A LA GARANTIE DE RESSOURCES | 49 |
| II- LE FONDS NATIONAL DE CHÔMAGE | 49 |
| A. LE FONDS DE SOLIDARITÉ | 49 |
| B. LE CHÔMAGE PARTIEL | 50 |

| | |
|---|-----------|
| CONCLUSION | 53 |
| ANNEXES | 55 |
| ANNEXE I : L'EVOLUTION DU BUDGET DES SERVICES COMMUNS DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL .. | 55 |
| ANNEXE II : REPORTS DE CREDITS SUR L'EXERCICE 1992 | 60 |
| ANNEXE III : LE FONDS SOCIAL EUROPEEN | 61 |

PRINCIPALES OBSERVATIONS

L'extrême diversité des dispositifs en faveur de l'emploi interdit tout jugement d'ensemble sur la politique menée.

Il semble que l'on ait atteint le degré ultime de sophistication des mesures, en diversifiant au maximum leur contenu -en formation, en emploi- et leur financement -par l'Etat, par l'entreprise, par l'UNEDIC.

Outre ce perfectionnement, l'individualisation des parcours a été, de plus en plus, proposée aux publics en difficulté.

L'effort mené dans ce domaine doit très certainement être reconnu.

Toutefois, trois ombres planent sur ce chef d'oeuvre de savoir faire technique :

- En premier lieu, la relative stagnation des actions de formation professionnelle continue au profit de l'explosion des stages destinés à répondre au chômage. Cette tendance pourra t elle être inversée ?

- En deuxième lieu, le financement d'une part importante de la politique de l'emploi par le produit de cessions d'actifs publics : le patrimoine de l'Etat est vendu pour faire face à des dépenses d'interventions et des coûts de fonctionnement.

- Enfin, comment ne pas s'interroger sur la finalité de ce gigantesque effort en faveur de l'emploi ? En effet, si les chiffres du chômage nous annoncent 2 910 500 demandeurs d'emploi au mois de septembre 1992, la consultation des statistiques mensuelles du ministère du Travail montre parallèlement que les effectifs des différents dispositifs -qu'il s'agisse des emplois aidés, des stages, des préretraites- atteignaient à la fin du mois de septembre plus de 900 000 unités - autant de demandeurs d'emploi potentiels auxquels le budget du Travail évite le chômage.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 28 octobre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, la commission a procédé à l'examen des crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1993, sur le rapport de M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a présenté l'évolution générale du budget, qui augmente de + 5,3 % en 1993, atteignant 72.790 milliards de francs.

Le rapporteur spécial a rappelé les diverses modifications de structure apportées au budget entre 1992 et 1993 : en excluant l'effet du financement des plans pour l'emploi, réalisés hors budget initial et en intégrant celui des reports de crédits autorisés d'un exercice à l'autre, il apparaît que les crédits progressent, en réalité, de + 2,26 % entre 1992 et 1993.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a exposé les principales caractéristiques du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1993 : une poursuite indéniable de la modernisation des services avec la création de 73 emplois dans les corps de contrôle du travail, mais une grande concentration des moyens sur les interventions de la politique de l'emploi.

A cet égard, le rapporteur spécial a distingué la formation professionnelle continue, dont les moyens progressent de 2,8 %, les mesures d'accompagnement des licenciements qui stagnent (0,6 %), les dispositifs d'accompagnement socio professionnel du chômage qui progressent de plus de 14 %, enfin, les dépenses d'allocation qui diminuent faiblement : - 1,8 %.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a conclu sa présentation du budget en soulignant le très grand degré de sophistication des mesures pour l'emploi, qui rend difficiles les jugements de portée générale sur la politique menée. Il a souligné le poids croissant des stages, la question de principe posée par le financement de mesures d'intervention au moyen de cessions d'actifs publics, et enfin la sous estimation du nombre de demandeurs d'emploi potentiels par les chiffres officiels du chômage.

Au cours du débat qui a suivi cette présentation sont intervenus : **MM. Jean Arthuis, rapporteur général, Jacques Oudin, Robert Vizet, Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour les crédits de la formation professionnelle.**

M. Emmanuel Hamel, en réponse aux intervenants, a estimé que le développement de l'apprentissage, unanimement souhaité, se heurtait à des difficultés de fait. Il a également apporté des précisions quant au nombre de contrats emploi-solidarité prévus en 1992 et en 1993, aux crédits des permanences d'accueil, d'information et d'orientation, aux subventions de fonctionnement versées à l'agence nationale pour l'emploi et à l'association pour la formation professionnelle des adultes en 1993.

Enfin, la commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1993.

La commission a ensuite examiné les crédits des services communs aux affaires sociales et au travail, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a rappelé que ces crédits diminuaient régulièrement, en raison de la répartition progressive des crédits de fonctionnement et d'équipement entre le ministère des affaires sociales et de la santé, d'une part, et du travail, d'autre part. Dès lors, le budget des services communs connaît, en 1993, une baisse de 1,7 % de ses crédits, l'essentiel restant consacré aux charges de personnel, plus difficiles à répartir entre les deux départements.

Le rapporteur spécial a ensuite rappelé la création de 55 emplois et la revalorisation de 51,22 millions de francs des rémunérations en 1993. Il a également présenté le détail de la partition des moyens de fonctionnement entre les budgets des affaires sociales et du travail.

En conclusion, **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial, a souligné tout l'intérêt d'individualiser les crédits des deux ministères à vocation sociale dont les tâches sont très différentes et les crédits considérables.

Puis, en réponse à **M. Robert Vizet**, le rapporteur spécial a apporté des précisions quant à la suppression de 32 emplois et à la création de deux postes de conseillers sociaux.

Enfin, la commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits des services communs des affaires sociales et du travail pour 1993.

INTRODUCTION

Le chiffre de trois millions de chômeurs reste une échéance redoutée.

2.910.500 demandeurs d'emplois étaient recensés à la fin du mois de septembre 1992, alors que plusieurs milliers de licenciements sont annoncés pour les mois à venir dans les secteurs des banques, des assurances, de l'aéronautique.

Face à cette pression des chiffres, qui ont recommencé à progresser depuis le milieu de l'année 1990, les dépenses budgétaires en faveur de l'emploi continuent d'augmenter.

Si l'on examine la rétrospective effectuée par le ministère du Travail, de l'Emploi, et de la Formation professionnelle, qui prend en compte les charges inscrites pour l'emploi au budget des charges communes, ainsi que les reports de crédits autorisés et les annulations de crédits, on constate que depuis 1989 la progression des dépenses budgétaires pour l'emploi s'est maintenue et qu'elle s'accélère en 1993 :

en milliers de francs

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|-----------------|
| Budget (DO + CP) (hors ASF#) | 71.198 | 71.929 | 61.113 | 60.670,8 | 64.220,3 |
| Anticipation de dépenses | - | - | 140* | 200* | - |
| Exo. de cotisations sociales | 3.214 | 3.960 | 5.556 | 7.478 | 7.501 |
| Utilisation de reports | - | - | 9.000 | 4.900 | 3.000 |
| Fonds de régulation budgétaire | - 1.657 | - 2.857 | - 2.500 | - 96 | - |
| TOTAL | 72.755 | 73.032 | 73.309 | 73.152,8 | 74.721,3 |

* Financement en collectif des dépenses relatives aux élections prud'homales.

Charges de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, dont le financement fait l'objet d'une forte diminution en 1991.

Dans ce rapport de présentation des crédits du travail, de l'emploi, et de la formation professionnelle pour 1993, votre rapporteur vous proposera d'examiner :

- le cadre budgétaire de la politique de l'emploi en 1993 (chapitre I) ;
- les moyens des services (chapitre II) ;
- la formation professionnelle (chapitre III) ;
- les mesures d'accompagnement des restructurations (chapitre IV) ;
- le traitement du chômage (chapitre V) ;
- les dépenses d'allocations (chapitre VI).

En annexe, vous seront présentés :

1. L'évolution du budget des services communs aux affaires sociales et au travail (annexe 1).

2. Les reports de crédits autorisés sur l'exercice 1992 (annexe 2).

3. Une explication des mécanismes du fonds social européen, qui apporte une importante contribution au budget de l'emploi, non retracée dans les projets de loi de finances (annexe 3).

CHAPITRE I

LE CADRE DU BUDGET DE 1993

En 1993, les crédits du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle progressent de 5,3 % et atteignent 72,790 milliards de francs.

Toutefois, cette progression entre les deux lois de finances initiales de 1992 et 1993 ne rend pas compte de l'évolution des moyens mis à la disposition de la politique de l'emploi.

I - LES REPORTS DE CREDITS

En premier lieu, et même si l'on s'en tient au volume des moyens mis à disposition en début d'exercice, il faut y intégrer les reports de crédits autorisés d'une année sur l'autre : 4,9 milliards de francs en 1992, 3 milliards de francs en 1993.

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/1992 |
|----------------------------------|-----------------|-----------------|----------------|
| Crédits loi de finances initiale | 69.148,9 | 72.790,4 | + 5,3 % |
| Reports autorisés | 4.900 | 3.000 | - 39 % |
| Total | 74.048,9 | 75.790,4 | + 2,3 % |

II - LES DEPENSES DU BUDGET DES CHARGES COMMUNES

En deuxième lieu, il faut rappeler que 3,290 milliards de francs ont été affectés à des mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi à partir du budget des charges communes en 1992.

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/1992 |
|---|-----------------|-----------------|----------------|
| Crédits loi de finances initiale Travail | 69.148,9 | 72.790,4 | + 5,3 % |
| Reports autorisés en début d'exercice | 4.900 | 3.000 | - |
| Crédits loi de finances initiale Charges communes | 3.290 | - | - |
| TOTAL | 77.338,9 | 75.790,4 | - 0,2 % |

III - LE COMPTE D'AFFECTATION DES PRODUITS DE LA PRIVATISATION

En troisième lieu -et pour s'en tenir encore aux lois de finances initiales-, le projet de loi de finances pour 1993 prévoit que 8,7 milliards de francs seront affectés, en dehors du budget général de l'Etat, à la politique de l'emploi, à partir d'un compte d'affectation des produits de la privatisation.

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/1992 |
|---|-----------------|-----------------|----------------|
| Crédits loi de finances initiale Travail, Emploi et Formation professionnelle | 69.148,9 | 72.790,4 | + 5,3 % |
| Reports autorisés en début d'exercice | 4.900 | 3 000 | - 39 % |
| Crédits loi de finances initiale Charges communes | 3.290 | - | - |
| Compte d'affectation des produits de la privatisation | - | 8.700 | - |
| Total | 77.338,9 | 84.490,4 | + 9,2 % |

IV - LES DEPENSES SUPPLEMENTAIRES DE 1992

Il faut encore préciser que le budget de 1992 a été significativement abondé par un arrêté de répartition du 18 septembre 1992 de 5,080 milliards de francs, à partir du budget des Charges communes, et ce après que ce budget ait été crédité de 10 milliards de francs par décret d'avances le 2 septembre en contrepartie des opérations de privatisation.

Comparaison budget en cours de gestion 1992/budget initial 1993

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/1992 |
|---|--|--|----------------|
| Crédits ouverts en loi de finances initiale (+ reports autorisés en début de gestion) | 69.148,9 + 4.900 <u>74.048,9</u> | 72.790,4 + 3.000 <u>75.790,4</u> | + 2,3 % |
| Budget des Charges communes | 3.290 | - | - |
| Arrêté de répartition | 5.080,0 | - | - |
| Compte d'affectation des produits de la privatisation | - | 8.700,0 | - |
| TOTAL | 82.418,9 | 84.490,4 | + 2,5 % |



Ces précisions étant apportées, votre rapporteur vous présentera le budget de 1993 en n'incluant pour les années 1992 et 1993 que les reports autorisés en début d'exercice, afin d'établir des comparaisons homogènes :

Evolution du budget (prévisions initiales)

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | Variation 1993/1992 |
|--|------------------------|----------------------|------------------------|
| Titre III - Moyens des services | 6.048,15 | 6.531,92 | + 8,29 |
| Titre IV - Interventions + Reports | 62.721,20 67.621,20 | 65.688,8 68.688,8 | + 4,71 + 1,58 |
| Total DO + reports | 73.669,35 | 75.220,72 | + 2,21 |
| Titre V - Investissements | 48,78 | 55,8 | + 14,39 |
| Titre VI - Subventions d'investissement | 330,87 | 444,82 | + 34,43 |
| Total CP | 379,65 | 500,62 | + 31,86 |
| Total DO + CP | 69.148,9 | 72.721,34 | + 5,14 |
| + Reports | 74.048,9 | 75.721,34 | + 2,26 |

CHAPITRE II

I.A MODERNISATION DES SERVICES

A partir de 1990, le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a affirmé de plus en plus nettement son autonomie administrative par rapport au ministère de la santé, de la solidarité et de la protection sociale.

Cette volonté s'est manifestée par une partition progressive des moyens communs aux deux ministères - retracés au budget des services communs -, ainsi que par un renforcement des services consacrés au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Parallèlement, l'Agence nationale pour l'emploi, après un rapport d'inspection en juillet 1989, a fait l'objet de réformes.

I - UNE PROGRESSION DES MOYENS DU MINISTERE

A. UN RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT

Un plan de transformation des emplois a été engagé afin de renforcer les cadres des services extérieurs, chargés de la mise en oeuvre d'une politique de l'emploi toujours plus complexe.

L'accent a été mis sur les emplois d'encadrement, notamment en ce qui concerne les inspecteurs du travail :

Evolution des effectifs depuis 1988

| Grades | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Services déconcentrés du travail | | | | | | |
| Directeur du travail hors classe | 26 | 26 | 33 | 34 | 35 | 35 |
| Directeur du travail (fonct.) | 4 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Directeur du travail 1ère classe | 42 | 43 | 42 | 43 | 44 | 46 |
| Directeur du travail 2ème classe | 62 | 61 | 63 | 64 | 64 | 64 |
| Directeur adjoint du travail (fonct.) | 90 | 90 | 94 | 99 | 102 | 104 |
| Directeur adjoint du travail (norm) | 126 | 126 | 133 | 141 | 143 | 146 |
| Inspecteur du travail | 451 | 451 | 442 | 525 | 603 | 697 |
| Corps de l'inspection | 801 | 801 | 807 | 906 | 991 | 1.092 |
| Corps des contrôleurs | 2.322 | 2.382 | 2.405 | 2.363 | 2.307 | 2.273 |
| Catégorie C | 4.853 | 4.726 | 4.644 | 4.486 | 4.357 | 4.317 |
| TOTAL | 7.976 | 7.909 | 7.856 | 7.755 | 7.655 | 7.682 |

Source : ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

B. DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT EN PROGRESSION

• Un effort tout particulier a été réalisé pour le fonctionnement des services, qui peut être ainsi récapitulé :

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|-------|-------|-------|------|
| Administration centrale | 14,6 | 31 | 53,8 | 58,4 |
| Services extérieurs travail, emploi, formation professionnelle | 216,3 | 243,3 | 296,6 | 301 |
| Délégations régionales à la formation professionnelle | 35,4 | 44,7 | 47,9 | 45,1 |

• Les crédits d'informatique ont également nettement progressé :

(en millions de francs)

| 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|-------|------|------|------|
| 115,4 | 126 | 164 | 174 |

C. L'EQUIPEMENT A ETE PLANIFIE

L'équipement des services déconcentrés a fait l'objet d'un plan pluriannuel à partir de 1990 :

(en millions de francs)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|------|------|------|------|------|
| A.P. | 13 | 26 | 54,3 | 65 |
| C.P. | 17,2 | 24,2 | 46,4 | 55 |

II - DES EFFORTS POUR L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI

De 1988 à 1992, l'évolution des moyens alloués par l'Etat à l'Agence - en fonctionnement et investissement - a été la suivante :

(en millions de francs)

| 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 P.L.F |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|
| 2.607,6 | 2.785,1 | 3.447,6 | 3.858,9 | 4.152,8 | 4.492,3 |

A. LE CONTRAT DE PROGRES

Le 18 juillet 1990, l'Agence a signé avec l'Etat un "contrat de progrès".

Le contrat de progrès de l'ANPE

Le contrat de progrès, conclu entre l'Etat et l'A.N.P.E. le 18 juillet 1990 a défini les deux objectifs prioritaires de l'Agence :

- satisfaction d'un plus grand nombre d'offres d'emploi, dans les délais les plus brefs,

- appui précoce aux demandeurs d'emploi ou de formation, en limitant les risques d'exclusion.

Autour de ces objectifs sont désignés les moyens à employer : temps consacré au traitement des offres d'emploi, réorganisation de locaux...

Enfin sont prévus des indicateurs de résultat, en termes de taux de placement des offres, du volume des offres recueillies...

1. Les moyens

Le contrat de progrès a amené à créer 575 emplois de conseillers, conseillers principaux et administrateurs en 1990 et 1991. Un renfort spécifique a été apporté dans les départements d'outre-mer avec la création de 50 emplois sur la même période.

L'Agence a développé un effort de réorganisation : les budgets ont été attribués aux délégations régionales à partir de 1991, et une centaine d'emplois ont été transférés des délégations départementales au réseau ou à l'échelon régional.

Les applications informatiques - gestion de l'offre et de la demande d'emploi - et l'accès télématique aux offres d'emploi étaient opérationnels dans la quasi totalité des réseaux à la fin de 1991.

Enfin 41 unités ont fait l'objet d'opérations de relogement ou de réhabilitation, pour une surface de 32.200 m².

2. Les résultats

Le résultat le plus significatif est la croissance de 5 points du taux de placement des offres, qui atteint 63 %.

Les autres indicateurs restent le plus souvent peu scientifiques, et les enquêtes de satisfaction aboutissent encore à l'expression d'opinions assez partagées.

B. LE PROGRAMME "CHOMEURS DE LONGUE DUREE"

L'opération, annoncée par le Premier Ministre dès son arrivée en avril 1992, "900.000 CLD" a pour objet de proposer à chaque chômeur de longue durée une solution (emploi, formation, réadaptation...).

Pour ce programme, des crédits supplémentaires ont été dégagés le 18 septembre 1992 par une répartition de 180,5 millions de francs provenant du budget des charges communes (après ouverture de 10 milliards de francs au bénéfice de ce budget par décret d'avances du 2 septembre 1992).

Les moyens alloués à l'agence pour le programme "900.000 C.L.D." sont constitués de :

440 agents nouveaux chargés de la réalisation de 250.000 entretiens approfondis supplémentaires ;

870 mois d'agents temporaires affectés aux tâches administratives ;

200 appelés du contingent qui assisteront les agents de l'A.N.P.E. dans cette opération ;

117.500 000 F de crédits d'intervention permettant la réalisation de bilans d'orientation approfondis et de prestations d'aides à la recherche d'emploi ainsi que le versement d'aides à la mobilité.

Dans le budget de 1993, l'ensemble des mesures nouvelles destinées au contrat de progrès et au programme "900.000 C.L.D." s'élève à 223 millions de francs, dont 188,2 millions de francs correspondant à la création de 685 emplois (incluant la consolidation des 440 recrutements de 1992).

CHAPITRE III

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Sous l'appellation "formation professionnelle" sont regroupées dans cette présentation les actions menées indépendamment des préoccupations immédiates d'accès à l'emploi.

Dans ce domaine, la compétence de droit commun revient aux régions, l'Etat n'ayant conservé que des actions considérées comme étant d'intérêt national.

Par ailleurs, les entreprises de plus de 10 salariés sont assujetties à une participation obligatoire de 1,2 % de la masse salariale en faveur de la formation professionnelle continue.

En 1991, la répartition de l'effort financier entre l'Etat, les régions, les entreprises en 1991 a été la suivante :

- Etat : 6,7 milliards de francs
- Régions : 6 milliards de francs
- Entreprises : 39,2 milliards de francs

Les crédits consacrés par l'Etat à la formation professionnelle ont connu une évolution très différenciée depuis 1988.

I - LE PROGRAMME NATIONAL DE FORMATION PROFESSIONNELLE

• Le programme national regroupe les actions qui n'ont pas été décentralisées du fait de leur intérêt spécifique et notamment :

- la politique contractuelle des engagements de développement de formation avec les entreprises,
- les contrats de plan avec les régions,
- le programme des ministères,
- les actions catégorielles pour les publics en difficulté : détenus, réfugiés...

• En 1991, la subvention de fonctionnement accordée par l'Etat à l'ensemble de ces actions a été de 1.855,9 millions de francs, correspondant à la formation de 372.130 personnes.

• En 1992, la décision a été prise "d'éclater" entre les départements ministériels concernés le "programme des ministères"; ce n'est qu'en deuxième délibération à l'Assemblée nationale que 82 millions de francs ont été ajoutés pour permettre la fin des actions en cours dans le cadre primitif.

• En 1993, la dotation du programme national - compte tenu des reports de crédits sur 1992 et 1993 - diminue de 7,4 % et s'établit à 2,162,3 millions de francs, compte tenu de :

- l'éclatement de la dotation consacrée au programme des ministères entre les différents départements concernés, soit - 80,9 millions de francs sur un total de 113,4 millions de francs ;

- la hausse des crédits de l'enveloppe consacrée à la formation des ingénieurs de + 42,8 millions de francs, correspondant à l'objectif affiché de doubler en quatre ans le nombre de places en formation.

II - LE CONGE INDIVIDUEL DE FORMATION

• En 1990, la participation de l'Etat au congé individuel de formation a été portée de 160 à 500 millions de francs, du fait d'un taux d'acceptation des demandes jugé insuffisant en 1988 : moins de 53 %. Les moyens nouveaux ont été affectés à l'ouverture d'actions de "crédit-formation" pour les salariés.

Jusqu'en 1991, les crédits ont très vivement progressé. En 1993, les financements sur reports étant supprimés, la dotation revient au niveau de 1991, soit 710 millions de francs :

Evolution des crédits

(en millions de francs)

| | Hors crédit formation | Crédit-formation | Total | Evolution en % |
|------|-----------------------|------------------|-------|----------------|
| 1988 | 147,0 | - | 147,0 | - |
| 1989 | 160,0 | - | 160,0 | + 8,8 |
| 1990 | 160,0 | 340,0 | 500,0 | + 212,5 |
| 1991 | 180,0 | 530,0 | 710,0 | + 42 |
| 1992 | 180,0 | 650,0 | 830,0 | + 16,9 |
| 1993 | 180,0 | 530,0 | 710,0 | - 14,6 |

III - LA DOTATION DE DECENTRALISATION AUX REGIONS

La dotation de décentralisation, issue de la loi du 7 janvier 1983, couvre les charges transférées aux régions et évolue comme la norme prévisionnelle de progression de la dotation globale de fonctionnement.

Evolution de la dotation de décentralisation

(en millions de francs)

| 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 2.161,44 | 2.361,12 | 2.421,18 | 2.603,11 | 2.718,15 | 2.838,15 |

La dotation est répartie selon des critères fixés par un décret du 7 janvier 1985.

Depuis 1983, la part relative des régions dans la redistribution s'est ainsi modifiée :

**Les effets de la redistribution
(poids relatif de chaque région dans la répartition nationale)**

(en %)

| Régions | 1983 | 1992 |
|----------------------------|---------------|---------------|
| Alsace | 3,99 | 3,28 |
| Aquitaine | 5,95 | 5,50 |
| Auvergne | 2,53 | 2,47 |
| Bourgogne | 2,51 | 2,69 |
| Bretagne | 5,83 | 5,26 |
| Centre | 3,77 | 3,88 |
| Champagne Ardennes | 1,82 | 2,10 |
| Corse | 0,89 | 0,66 |
| Franche-Comte | 1,18 | 1,52 |
| Ile-de-France | 13,99 | 14,99 |
| Languedoc Roussillon | 3,91 | 3,86 |
| Limousin | 1,51 | 1,35 |
| Lorraine | 5,82 | 4,88 |
| Midi Pyrenees | 4,44 | 4,21 |
| Nord-Pas de Calais | 4,63 | 5,79 |
| Basse Normandie | 2,94 | 2,77 |
| Haute-Normandie | 2,37 | 2,90 |
| Pays de la Loire | 7,01 | 6,30 |
| Picardie | 1,78 | 2,44 |
| Poitou Charentes | 4,84 | 3,99 |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 6,59 | 7,12 |
| Rhône-Alpes | 8,60 | 8,21 |
| Guadeloupe (1) | 0,74 | 0,96 |
| Guyane (1) | 0,19 | 0,24 |
| Martinique (1) | 0,99 | 1,16 |
| Reunion (1) | 1,16 | 1,49 |
| TOTAL | 100,00 | 100,00 |

(1) Hors crédits relatifs aux centres de F.P.A.

Source : Annexe au projet de loi de finances pour 1993 "Formation professionnelle"

Le rapprochement des dépenses totales des fonds régionaux et de la part de dotation de décentralisation fait apparaître une grande disparité de situations :

Fonds régionaux : Prévisions 1992

(en millions de francs)

| | Depenses | Dotation Décentralisation |
|--------------------------------|----------|------------------------------|
| Alsace | 103,76 | 85,17 |
| Aquitaine | 163,45 | 140,15 |
| Auvergne | 62,85 | 65,15 |
| Bourgogne | 126,51 | 69,59 |
| Bretagne | n.d. | 138,23 |
| Centre | 243,36 | 103,92 |
| Champagne-Ardenne | 103,05 | 56,62 |
| Corse | 24,72 | 18,08 |
| Franche Comté | 79,05 | 41,85 |
| Ile-de-France | 790,51 | 384,49 |
| Languedoc-Roussillon | 161,51 | 100,69 |
| Limousin | n.d. | 34,71 |
| Lorraine | 152,85 | 126,21 |
| Midi Pyrenees | 153,14 | 109,06 |
| Nord - Pas-de-Calais | 343,63 | 147,47 |
| Basse Normandie | 87,07 | 74,41 |
| Haute Normandie | 158,76 | 74,74 |
| Pays de la Loire | 295,40 | 166,27 |
| Picardie | 94,96 | 62,17 |
| Poitou Charente | 121,12 | 103,48 |
| Provence - Alpes - Côte d'Azur | n.d. | 183,71 |
| Rhône Alpes | n.d. | 209,15 |
| Guadeloupe | n.d. | 70,55 |
| Guyane | 21,61 | 22,03 |
| Martinique | n.d. | 91,93 |
| Reunion | 242,84 | 128,77 |

Source : Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

IV - L'APPRENTISSAGE

A. LES FINANCEMENTS

L'apprentissage est financé par les régions, les entreprises et l'Etat.

- depuis la loi de décentralisation du 7 janvier 1983, la compétence de droit commun en matière d'apprentissage est revenue aux régions ;

- les entreprises acquittent la taxe d'apprentissage, dont une fraction est obligatoirement affectée à l'apprentissage proprement dit ;

- l'Etat intervient à quatre titres :

- il a conservé le financement des centres de formation d'apprentis à recrutement national,
- il alloue des moyens destinés à la modernisation de l'apprentissage, dans le cadre de la loi du 23 juillet 1987,
- il assure le financement d'un programme adopté en juillet 1989, prévoyant un relèvement des barèmes d'apprentissage,
- enfin, l'Etat prend en charge les cotisations sociales sur les salaires versés aux apprentis, depuis la loi 88-1143 du 23 décembre 1988,

L'Etat, les régions, les entreprises assument respectivement une charge financière d'environ 2 milliards de francs.

B. LES ACTIONS

- En juillet 1989, un programme de modernisation a abouti à l'inscription de 180 millions de francs pour la modernisation des équipements, et de 180 millions de francs pour le relèvement des barèmes d'apprentissage.

- En septembre 1991, un plan de relance a été accompagné d'une dotation de 200 millions de francs (inscrite au budget des charges communes pour 1992).

- Après l'organisation de la table ronde sur l'apprentissage en février 1992, une communication du Conseil des ministres a annoncé :

- l'élaboration de projets régionaux de développement à l'initiative des conseils régionaux sur la base de contrats d'objectifs Etat-région-branches professionnelles ;

- une incitation des entreprises par l'assimilation de certaines dépenses de formation à des immobilisations incorporelles, et l'institution d'un crédit d'impôt apprentissage-alternance ;

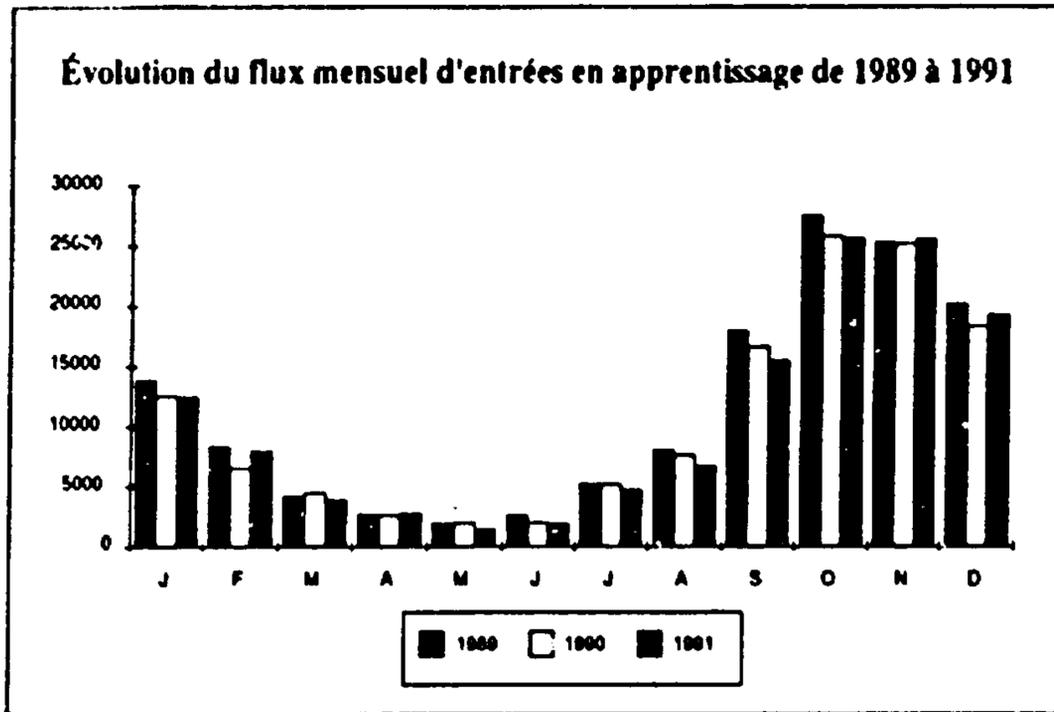
- une amélioration de la situation des jeunes (information dès le collège, individualisation des parcours de formation, rémunération).

Ces dispositions ont été incluses dans une loi du 17 juillet 1992, l'aspect fiscal étant compris dans le projet de loi de finances pour 1993.

C. LES RÉSULTATS

Après trois années de forte croissance consécutive à la réforme de 1987, le nombre d'entrées en apprentissage a reculé de 6 % en 1990. Un redressement semble s'être amorcé à la fin de l'année 1991.

Sur l'ensemble de l'année 1991, le nombre d'entrées en apprentissage est de 131.797.



Source : ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle

D. LES CRÉDITS POUR 1993

Les mesures consacrées à l'apprentissage en 1993 se répartissent ainsi :

| | |
|---|-------------------|
| Participation de l'État à des actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage | 228,31 MF |
| Application de la loi portant rénovation de l'apprentissage | 94,01 MF |
| Relèvement des barèmes | 80 MF |
| Exonérations de charges sociales | 2.685 MF |
| TOTAL | 3.187,3 MF |

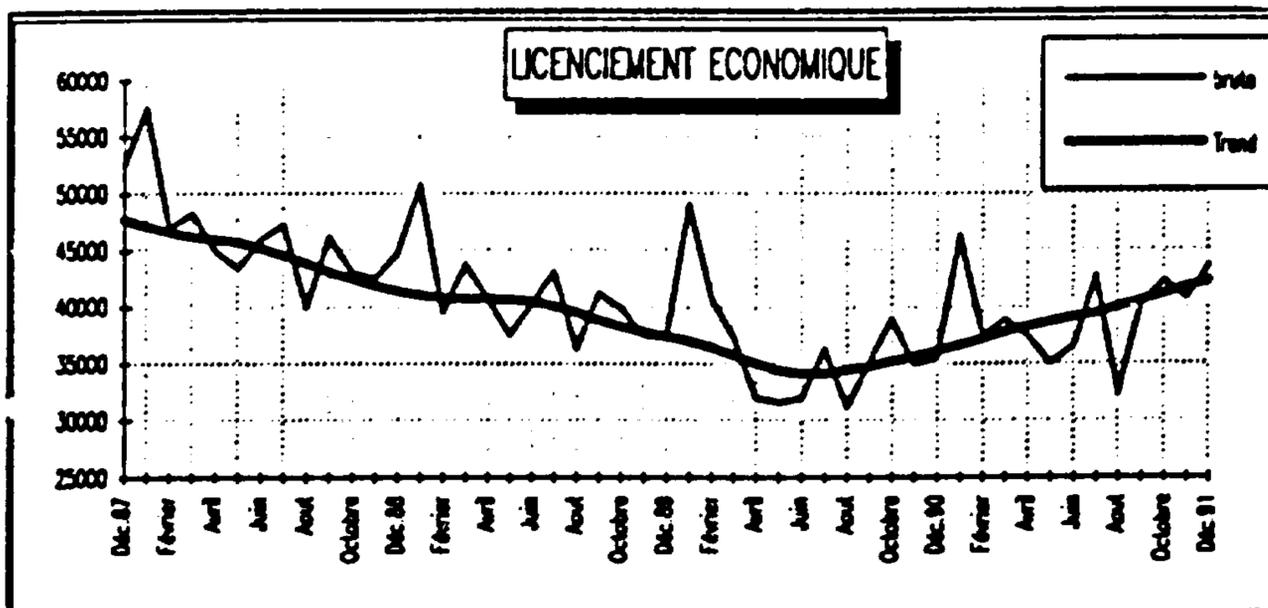
CHAPITRE IV

L'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS

L'évolution, au cours des cinq dernières années, des mesures d'accompagnement des licenciements économiques a été déterminée par la conjoncture.

Après un net recul au cours des années 1987 à 1989, la tendance à la progression des licenciements pour motif économique s'est accentuée à partir du milieu de l'année 1990.

Entrées au chômage pour licenciement économique



Source : ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle

I - LES PRERETRAITES

L'essentiel des mesures d'accompagnement des licenciements est constitué par des préretraites : les entrées dans ces dispositifs ont diminué de 22 % en 1989, de 19 % en 1990, puis ont augmenté de 22 % en 1991.

Evolution des crédits de préretraites

(millions de francs)

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Conventions sociales de la sidérurgie 1989, de | 5.990,14 | 6.263,57 | 5.918,17 | 5.840,17 | 5.028 | 4.284 |
| Allocations spéciales du F.N.E. | 12.648,07 | 13.165,37 | 13.032,03 | 11.439,09 | 10.224 | 10.510 |
| Contrats de solidarité | 1.306,12 | 465,90 | 519,22 | 576,22 | 577,77 | 743,50 |
| Mesures de solidarité | 140,0 | 140,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100 |
| Total | 20.084,33 | 20.034,84 | 19.569,42 | 17.955,42 | 15.929,00 | 15.637,5 |
| Evolution en valeur | | - 49,49 | - 465,42 | - 1.614,00 | - 2.026,42 | 291,5 |
| Evolution en pourcentage | | 0,3 % | - 2,3 % | - 8,2 % | - 11,3 % | - 1,8 % |

Source : ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

a) Les conventions sociales de la sidérurgie

• Les conventions successives de protection sociale de la sidérurgie ont été conclues par les partenaires sociaux en 1979, 1984 et 1987, avec l'aval de l'Etat, afin de permettre des départs anticipés à 50 ans :

- de 50 à 55 ans, le sidérurgiste est placé en dispense d'activité, son contrat de travail est suspendu ;

- à partir de 55 ans, le sidérurgiste est en cessation d'activité jusqu'à l'âge du droit à la retraite.

Les entrées dans les conventions sont terminées depuis le 31 décembre 1990.

• En 1992 et 1993, le nombre prévisionnel de bénéficiaires est de :

| | 1992 | 1993 |
|------------------------------------|--------|--------|
| Dispense d'activité | 14.450 | 10.100 |
| Cessation anticipée d'activité ... | 26.400 | 25.200 |

b) Les allocations spéciales du Fonds national de l'emploi (A.S.F.N.E.)

L'allocation spéciale du F.N.E. est ouverte aux salariés de 56 ans et 2 mois au moins - par dérogation 55 ans - licenciés pour motif économique et dont l'employeur a conclu une convention spécifique avec l'Etat. Celui-ci finance principalement l'allocation mais l'entreprise et le salarié y contribuent également.

Dans le contexte de progression des licenciements, la tendance à la décroissance entre 1989 et 1990 : - 19 %, a fait place à une augmentation entre 1990 et 1991 : + 24,5 %.

Cette hausse se poursuit en 1992, mais elle reste compensée par les flux de sortie du dispositif :

Evolution du nombre de bénéficiaires des "A.S.F.N.E."

| 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 (p) | 1993 (p) |
|---------|---------|---------|---------|----------|----------|
| 209.500 | 208.050 | 206.950 | 167.500 | 158.300 | 166.500 |

(p) : prévisions.

c) Les contrats de solidarité

Les contrats de solidarité "préretraite progressive", conclus entre l'Etat et un employeur, permettent à des salariés de plus de 55 ans, s'ils le souhaitent, de transformer leur emploi à temps plein en emploi à mi-temps.

Les salariés perçoivent alors, outre leur salaire à mi-temps, une allocation de préretraite progressive prise en charge par l'Etat.

L'employeur prend le double engagement :

- de compenser en "équivalent temps plein" les transformations d'emploi par des embauches extérieures ;

- de maintenir son effectif de référence pendant une certaine durée.

Lors du Conseil des ministres du 5 août 1992 consacré à la politique de développement du temps partiel, la réforme de la préretraite progressive a été annoncée, avec les mesures suivantes :

- fusion de la préretraite progressive et des "A.S.F.N.E." mi-temps dans le cadre d'un dispositif prévoyant deux types de contreparties alternatives de l'entreprise : embauches compensatrices dont une partie ciblées sur des publics en difficulté ou participation financière dans le cas d'entreprises réduisant leurs effectifs ;

- suppression de la clause de maintien des effectifs ;

- incitation au développement des fonctions de tutorat chez les préretraités progressifs afin de favoriser le transfert de savoir-faire entre générations ;

- diversification des formes de temps partiel (40 à 50 % du temps plein et annualisation possible du temps de travail).

En 1991, le nombre des entrées s'est maintenu, le stock étant de 12.542 bénéficiaires dont 71 % sont salariés d'entreprises de plus de 200 salariés.

Les crédits pour 1993 enregistrent un ajustement de 38 millions de francs et une mesure nouvelle de 128,5 millions de francs accompagne la réforme de la préretraite progressive.

II - LES CONVENTIONS DE CONVERSION

Ce dispositif a été institué en 1986 par les partenaires sociaux, puis modifié en 1988 et 1990.

Il permet aux salariés de se reclasser avec l'appui d'équipes techniques de reclassement, de prestations de bilan professionnel, d'actions de formation.

La durée de la convention est de 6 mois après la rupture du contrat de travail. Une allocation est financée par l'entreprise et l'U.N.E.D.I.C., les aides au reclassement sont financées par l'entreprise et par l'Etat.

Depuis 1988, le nombre des adhésions est en progression constante :

| | |
|-------------------------|--------|
| 1988 | 24.600 |
| 1991 | 67.000 |
| 1er semestre 1992 | 49.000 |

En 1993, les prévisions se situent entre 75.000 et 85.000 entrées nouvelles.

Les crédits ont repris leur progression à partir de 1991 :

| Chapitre 44-74 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | variations 1988-1993 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|-------------------------|
| Article 65 : Conventions de conversion | 324 MF | 200 MF | 513 MF | 460 MF | 521 MF | 683,88 MF | + 111 % |

Source : ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

CHAPITRE V

LE TRAITEMENT DU CHÔMAGE

Les actions de traitement du chômage se sont considérablement diversifiées et amplifiées au cours des dernières années.

On peut y distinguer celles qui relèvent de l'adaptation à un emploi de celles qui subventionnent directement l'emploi.

I - L'ADAPTATION A L'EMPLOI

Communément appelés "stages", les mesures d'adaptation à l'emploi comportent, à des degrés variables, une part de formation, une rémunération, un encadrement, un allègement de charges sociales...

Au cours des cinq dernières années, plusieurs évolutions importantes ont marqué la politique des "stages" :

- un regroupement des actions en direction de deux priorités : les jeunes, avec l'institution du crédit-formation en 1989, et les chômeurs de longue durée, avec la globalisation des crédits leur étant destinés, dans la loi de finances pour 1990 ;

- la progression des "aides à l'emploi dans le secteur marchand", avec les exonérations de charges sociales accompagnant l'embauche, et la prise en charge d'une part des rémunérations ;

- l'individualisation des mesures, avec la mise en place de l'accompagnement du crédit-formation (1989), des "carrefours-jeunes (1991), du programme "900.000 chômeurs de longue durée" (1992) ;

- En 1993, compte tenu des reports de crédits - sur 1992 et 1993 -, les moyens des "stages" augmentent nettement :

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/92 |
|-----------------------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Stages "jeunes" | 3.282,85 | 4.234,17 | + 29 % |
| + reports | 3.832,85 | - | + 10,5 % |
| AFPA : fonctionnement | 3.792,93 | 3.935,40 | + 3,7 % |
| AFPA : rémunérations | 810,00 | 860,00 | + 6,2 |
| + reports | 1.240,00 | 1.290,00 | + 4,0 % |
| F.N.E. : chômeurs de longue durée | 2.991,59 | 3.390,52 | + 13,3 % |
| F.N.E. : hors C.L.D | 0,27 | 0,31 | + 12,5 % |
| F.N.E. : rémunérations | 2.580,13 | 3.368,21 | + 30,5 % |
| + reports | 3.000,13 | 3.908,21 | + 30,2 % |
| Allocation Formation Reclassement | 1.385,00 | 2.146,00 | + 55,0 % |
| Exonération de charges jeunes | 2.598,00 | 2.783,00 | + 7,1 % |
| + reports | | 2.903,00 | + 11,7 % |
| Exonération de charges C.L.D. | 2.603,69 | 2.163,00 | - 17,0 % |
| TOTAL "stages" | 20.044,46 | 22.880,60 | + 14,1 % |
| + reports | 21.014,46 | 23.970,60 | + 14,1 % |

1. Les mesures en faveur des jeunes

a) Un tournant en 1990

• Dans le projet de loi de finances pour 1990, deux évolutions majeures affectent les crédits des stages pour les jeunes :

- une forte diminution des dotations destinées aux stages d'initiation à la vie professionnelle, considérés comme étant utilisés à trop grande échelle par les entreprises pour employer une main d'oeuvre à bon marché :

| en milliards de francs | PLF 1989 | PLF 1990 |
|------------------------|----------|----------|
| S.I.V.P. | 2,837 | 1,586 |

- la montée en charge des coûts du crédit-formation, proposé à partir du 1er septembre 1989 aux jeunes chômeurs sans qualification professionnelle, sous la forme d'un parcours de formation individualisé donnant accès à une qualification du niveau V (C.A.P.) : 1.574,1 millions de francs en fonctionnement, 1.255,8 millions de francs en rémunérations.

Parallèlement, les cinq formules de stages existant pour les jeunes sont regroupées en un seul dispositif, très modulable puisque la durée de formation peut aller de quelques semaines à 2 ans. La durée moyenne des stages progresse de 6 à 8 mois, et la rémunération des jeunes en formation est revalorisée et portée à 2.000 francs par mois ;

- Enfin, les contrats de qualification et d'adaptation, qui sont des mesures de formation en alternance dans l'entreprise assortis d'embauche, sont reconduits, les contrats de qualification étant assortis d'exonérations de charges sociales.

b) Une nouvelle étape en 1993

• Dans le projet de loi de finances pour 1993, le crédit formation pour les jeunes concerne, comme les années précédentes, 100.000 jeunes.

Une économie de 300 millions de francs résulte d'une modification des règles de gestion des conventions de formation.

(en millions de francs)

| | 1992 | 1993 |
|----------------------|---------|---------|
| Formation des jeunes | 2.229,5 | 1.694,7 |
| Accompagnement | 644,9 | 431,6 |
| Rémunérations | 1.773,2 | 1.771,3 |
| Total | 4 647,6 | 3.897,6 |

Sur la base de :

- 400 coordinateurs du programme,
- 1 correspondant pour cent jeunes,

• Mais l'essentiel est ailleurs : en effet, le Gouvernement prévoit qu'en 1993, 8.700 millions de francs de crédits supplémentaires seront ouverts sur un compte d'affectation spéciale, dont 4.519,6 millions de francs seront consacrés au programme de préparation active à la qualification et à l'emploi (P.A.Q.U.E.).

Le programme de préparation active à la qualification et à l'emploi

Au début de l'année 1992, a été créé le "PAQUE" qui s'adresse aux jeunes inaptes à aborder le parcours du crédit formation.

En 1992 93, ce sont là encore 100.000 bénéficiaires qui devraient bénéficier du PAQUE.

Pour cette "préformation", 1 milliard de francs ont été dégagés au mois de septembre 1992, à partir du budget des charges communes abondé de 10 milliards de francs du fait des opérations de privatisation.

En 1993, le financement de cette opération de grande envergure proviendrait du compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation, et mobiliserait 4 519,6 MF ($\frac{2}{3}$ en rémunérations et $\frac{1}{3}$ en fonctionnement sur la base d'un coût horaire de 30 F).

• Par ailleurs, la dotation des missions locales pour l'emploi, et des permanences d'accueil, d'information, et d'orientation est maintenue en 1993 au niveau de 330 millions de francs.

• Les crédits d'exonérations de charges sociales inscrits au budget augmentent fortement, du fait de la progression prévue du nombre des contrats de qualification : 150.000 en 1993, au lieu de 105.000 en 1992.

• *Les crédits d'exonération de charges sociales pour l'embauche de jeunes non qualifiés - instituée dans le plan pour l'emploi de l'automne 1991 - qui ont fait l'objet d'un financement des charges communes à hauteur de 2,5 milliards de francs en 1992, figurent en 1993 au compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation à hauteur de 1,65 milliard de francs en 1993.*

2. Les actions pour les chômeurs de longue durée

En 1990 et 1991, à l'issue de la globalisation des crédits en faveur des chômeurs de longue durée, le nombre de bénéficiaires prévionnels a été maintenu à 415.000.

En 1992, ce sont 365.000 personnes qui sont censées bénéficier de ces crédits ; toutefois, compte tenu des reports, la dotation progressait de 10,6 % pour s'établir à un peu moins de 5,9 milliards de francs du fait de l'accent porté sur les mesures les plus onéreuses financées au sein de cette enveloppe.

En 1993, le nombre de bénéficiaires passe à 417.000, les coûts du programme progressant de 22,5 %.

(en millions de francs)

| Programme CLD | LF1 1992 + Reports | PLF 1993 + Reports | Variation % 1992-1993 |
|--------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|
| 1. Fonctionnement | | | |
| Actions d'insertion et de formation | 1.750,34 | 2.473,29 | + 41,3 |
| FNE Femmes isolées | 119,80 | 99,53 | - 16,92 |
| Contrats de retour à l'emploi | 932,10 | 877,50 | - 5,86 |
| Stages d'accès à l'emploi | 243,00 | 205,20 | - 15,56 |
| Stages de reclassement professionnel | 107,40 | 135,00 | + 25,70 |
| Total | 3.152,64 | 3.790,52 | + 20,23 |
| 2. Rémunération | 2.736,40 | 3.625,42 | + 25,18 |
| TOTAL. | 5.889,04 | 7.415,94 | + 22,53 |

3. Les mesures pour les demandeurs d'emploi

a) L'Association pour la Formation professionnelle des Adultes

1. Le contrat d'objectifs

L'A.F.P.A., association de la loi de 1901 qui vit principalement des ressources de l'État, a une vocation de formateur des demandeurs d'emploi et joue un rôle de référence nationale en matière de pédagogie professionnelle.

De plus en plus critiquée pour la rigidité de sa gestion et sollicitée de façon croissante pour la lutte contre le chômage, l'A.F.P.A. a fait l'objet d'un rapport conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales au mois de septembre 1990 - comme cela avait été le cas l'année précédente pour l'A.N.P.E.

Le rapport a mis en valeur l'insuffisance des méthodes de gestion d'un organisme employant 10.000 salariés : retard dans la déconcentration, absence de comptabilité analytique, financement de prestations non commandées par l'État sur des crédits alloués par celui-ci, insuffisance d'évaluation des biens immobiliers, abus de prise en charge de l'hébergement et de la restauration... On peut ajouter à ces critiques que l'A.F.P.A. souffre de toute évidence de l'absence de mobilité de son personnel dont les salaires sont indexés sur ceux déterminés par la convention collective de la métallurgie parisienne.

Sur la base de ce rapport, le secrétaire d'État à la formation professionnelle avait conclu avec l'A.F.P.A. un contrat d'objectifs le 13 mars 1991.

Ce contrat s'efforçait de recadrer les missions de l'A.F.P.A., qui ne devait plus être "la dépanneuse de l'emploi", mais devait voir son rôle confirmé en tant que référence nationale de formation, s'adressant en priorité aux demandeurs d'emploi.

Il comportait des prescriptions utiles quant au contrôle budgétaire, à la séparation des financements, à la mise en place d'une comptabilité analytique, au recours à la sous-traitance. Toutefois, l'application de ce contrat a en définitive été ajournée lors de la préparation du budget de 1992.

Le problème de la réforme de l'A.F.P.A. reste donc entier.

2. L'évolution des crédits

La subvention de l'Etat au profit de l'A.F.P.A. a évolué de la manière suivante :

(en millions de francs)

| | Fonctionnement | Investissement (CP) | Total | Evolution |
|------|----------------|---------------------|----------|-----------|
| 1988 | 3 010,22 | 213,96 | 3.224,18 | |
| 1989 | 3.114,42 | 302,66 | 3.417,08 | + 6 % |
| 1990 | 3.334,04 | 237,11 | 3.571,15 | + 4,5 % |
| 1991 | 3 646,83 | 233,61 | 3.880,44 | + 8,7 % |
| 1992 | 3.792,93 | 147,30 | 3.940,23 | + 1,54 % |
| 1993 | 3 935,4 | 248,41 | 4.183,81 | + 6,18 % |

En ce qui concerne les rémunérations versées aux stagiaires de l'A.F.P.A., après une baisse enregistrée en 1992 (- 14 %), du fait de l'augmentation du nombre de stagiaires rémunérés au titre de l'allocation reclassement, la dotation progresse de 50 millions de francs en 1993.

b) L'allocation formation-reclassement

L'"A.F.R." est un dispositif de formation qui vise à diriger vers une formation les demandeurs d'emploi indemnisés.

Les stages sont organisés dans le cadre de conventions tripartites "Etat-région-Assedic".

La progression des crédits versés par l'Etat à l'U.N.E.D.I.C. à ce titre en 1993 est de près de 55 %, les effectifs augmentant de 65.070 à 74.830.

II - L'AIDE A L'EMPLOI

A partir de 1990, la principale évolution enregistrée au cours des cinq dernières années en ce qui concerne l'aide à l'insertion professionnelle est l'institution des contrats emploi solidarité.

A. LES CONTRATS EMPLOI SOLIDARITE (C.E.S.)

La loi de finances pour 1990 a consacré la fin des travaux d'utilité collective, et des programmes d'insertion locale.

Parallèlement, une dotation de 2,523 milliards de francs était prévue pour l'institution des contrats emploi solidarité, sur la base de 300.000 bénéficiaires.

1. Le dispositif

Les "C.E.S." peuvent être conclus par les collectivités locales, les établissements publics nationaux ou locaux, des associations et fondations, certaines personnes morales chargées de la gestion d'un service public.

Les bénéficiaires sont les jeunes sans emploi de plus de 18 ans, ayant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires du R.M.I., les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans.

Le contrat emploi solidarité est un contrat à durée déterminée et à temps partiel (20 heures hebdomadaires) ; le salaire brut est calculé sur la base du S.M.I.C. horaire.

L'aide de l'État apportée aux employeurs est une exonération des charges patronales de sécurité sociale, ainsi qu'une aide mensuelle qui couvre 85 % du salaire brut, et peut atteindre dans certains cas 100 % pour des publics prioritaires.

2. Les résultats

A la fin de l'année 1990, 153.500 bénéficiaires étaient en cours de contrat, la durée moyenne de celui-ci était de six mois - ce qui correspond au renouvellement d'un premier contrat. Plus de deux embauches sur cinq avaient été réalisées par des collectivités territoriales.

A la fin décembre 1991, près de 250.000 salariés étaient employés dans le cadre d'un contrat emploi solidarité : de plus en plus, les C.E.S. s'adressent aux adultes (40 % du total) et aux demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. (75 % du total).

Plus de 20 % des bénéficiaires étaient titulaires du R.M.I., contre 17 % en 1990.

Trois catégories principales d'employeurs sont signataires de C.E.S. : les collectivités territoriales (36 %), les établissements publics (23 %), les associations (38 %).

3. L'évolution des crédits

• En 1992, l'inscription de 4,1 milliards de francs pour les C.E.S. - soit une augmentation de 29 % - correspondait, pour près de la moitié, au financement du solde du programme de 1991, alors que les bénéficiaires prévus pour 1992 diminuaient de 320.000 à 150.200. Votre commission des finances avait estimé que 1,7 milliard de francs manquaient au budget du travail pour assurer la poursuite du programme C.E.S. au rythme de 1991.

En définitive, un arrêté du 18 septembre 1992 a réparti 3,9 milliards de francs du budget des charges communes vers celui du travail (chapitre 44-74 : Fonds national de l'emploi) afin d'assurer la poursuite du programme "C.E.S..

• En 1993, les crédits du budget du travail consacrés aux contrats emploi solidarité, soit 2,6 milliards de francs, sont complétés par une dotation prévisionnelle au compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation à hauteur de 2,3 milliards de francs. C'est ainsi près de 5 milliards qui sont consacrés aux C.E.S., sur la base de 500.000 contrats en 1992, et de 200.000 entrées supplémentaires en 1993.

B. LES CONTRATS D'ORIENTATION

Depuis 1992, les jeunes de 16 et 17 ans n'ont plus accès aux C.E.S., mais aux contrats d'orientation, assortis d'un bilan de compétences, d'une formation de 32 heures par mois, d'une rémunération de 30 % du S.M.I.C., prise en charge à 50 % par l'Etat.

En 1993, 329,6 millions de francs sont consacrés à ce dispositif (soit - 68,28 millions de francs), sur la base d'une prévision de 90.000 entrées en 1992 et 40.000 entrées en 1993.

C. L'INSERTION PAR L'ECONOMIQUE

1. L'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise

Après un durcissement des conditions d'accès à ce dispositif en 1988, destiné à introduire plus de rigueur dans les projets présentés, les crédits ont régulièrement diminué pour s'ajuster aux résultats constatés, malgré l'intervention successive de quelques mesures d'assouplissement. En 1991, 43.329 chômeurs ont créé ou repris 40.582 entreprises, soit une diminution respective de 12 et 11 %.

L'aide accordée va de 10.750 à 43.000 francs. En 1991, quatre entreprises sur cinq sont des créations nouvelles, deux sur trois sont des entreprises nouvelles.

D'après le ministère du travail : *"Conçue comme une mesure incitative à une sortie anticipée du chômage, la décision de création intervient majoritairement durant les six premiers mois de l'inscription (57 % des cas)".*

2. Les entreprises d'insertion

a) Le dispositif

Toute unité de production de biens et services marchands, à condition qu'elle soit viable économiquement, peut bénéficier de l'aide de l'Etat lorsqu'elle recrute sous contrat de droit commun des personnes en grande difficulté. Le ministère du travail accorde une subvention forfaitaire de 36.000 francs par an et par poste de travail, à laquelle peuvent s'ajouter d'autres financements publics, à condition que le cumul des aides de l'Etat n'excède pas 72.000 francs par poste de travail.

b) Les crédits

A partir de 1990, un effort particulier a été réalisé pour les entreprises d'insertion, les crédits passant de 46 à 79 millions de francs.

En 1992, la dotation a été majorée de 65 millions de francs. En 1993 c'est une mesure nouvelle de 114,75 millions de francs qui est prévue. Le nombre de places est ainsi porté de 2.000 en 1991, à 4.000 en 1992 et 7.000 en 1993.

D. LES AUTRES ACTIONS DE PROMOTION DE L'EMPLOI

- La dotation déconcentrée, qui regroupe plusieurs instruments d'aide à l'emploi, est mise à la disposition des directeurs départementaux du travail et de l'emploi. Ses crédits progressent de 340 à 365 millions de francs en 1993 du fait de l'encouragement aux emplois familiaux.

- Le Fonds régionalisé pour les initiatives en faveur de l'emploi est cofinancé par les ministères du travail, de l'aménagement du territoire, de l'agriculture. Les crédits inscrits au budget du travail passent de 104,5 à 79,5 millions de francs en 1993.

CHAPITRE VI

LES ALLOCATIONS

Le budget du travail comporte plusieurs catégories de dépenses d'allocation, dont l'objet est d'indemniser des catégories de bénéficiaires remplissant un certain nombre de conditions objectives.

I - LA GARANTIE DE RESSOURCES DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

Cette allocation est versée aux handicapés qui sont salariés, à titre de complément de ressources.

A. L'ACCORD DU 8 NOVEMBRE 1989

Cet accord entre le gouvernement et les associations de handicapés a été l'aboutissement de plusieurs années de négociations.

L'accord du 8 novembre 1989 comporte :

- **un engagement de programme pluriannuel de création de places en centres d'aide par le travail et ateliers protégés sur 4 ans, soit**

- . 2.800 places en C.A.T et 800 places en A.P. en 1990 et 1991.
- . 2.600 places en C.A.T. et 1.000 places en A.P. et en 1992 et 1993.

ce qui représente au total 10.800 places en C.A.T., et 3.600 places en A.P. sur 4 ans.

- **une évolution des ressources :**

Les associations s'engagent à verser **au moins 5 % du SMIC en salaire direct**, et à oeuvrer pour qu'en 1993 le montant moyen du salaire direct dans les CAT soit de 15 % du SMIC.

Corrélativement, **le complément de rémunération versé par l'Etat est ramené de 55 à 50 % du SMIC**, lorsque le salaire direct versé par les gestionnaires est inférieur ou égal à 20 % du SMIC.

Au delà, le "système de bonification" peut porter la rémunération jusqu'à 110 % du SMIC.

Globalement, il n'y aura pas de diminution des ressources des travailleurs handicapés déjà acceptés en C.A.T. grâce à la compensation apportée par l'Allocation aux Adultes Handicapés.

La mesure s'accompagne de **l'écrêtement du cumul Garantie de Ressources - AAH :**

- **pour les nouveaux entrants :**

- . à 100 % du SMIC, lorsque le salaire direct est inférieur à 15 % du SMIC,
- . à 110 % lorsque le salaire direct est égal ou supérieur à 15 % du SMIC.

- **pour les travailleurs handicapés déjà en CAT.**

- . il y aura "gel" de l'AAH

- **enfin le ministre du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle s'engage à poursuivre la réflexion :**

sur les ressources des travailleurs handicapés en AP et en milieu ordinaire,

sur le développement des ateliers protégés

sur les différents dispositifs d'incitation à l'insertion en milieu ordinaire.

B. LES MOYENS CONSACRES A LA GARANTIE DE RESSOURCES

Les crédits ont fortement progressé au cours des cinq dernières années.

En 1993, une progression de 9,8 % est prévue, afin de prendre en compte :

- la création de 2.600 places en centres d'aide pour le travail, et de 1.000 places en ateliers protégés ;

- les effets de la réforme portant la garantie de ressources en milieu ordinaire de 80 à 100 % du SMIC pour les travailleurs handicapés ayant un abattement de salaire de 50 %.

Evolution des crédits de la "G.R.T.H."

en millions de francs

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| G.R.T.H. | 2.560,7 | 3.053,8 | 3.198,2 | 3.484,8 | 3.795,0 | 4.169,3 |

II - LE FONDS NATIONAL DE CHÔMAGE

A. LE FONDS DE SOLIDARITÉ

• La subvention du Ministère du travail au fonds de solidarité correspond à la contribution de l'Etat au régime d'indemnisation des chômeurs ayant épuisé leurs droits aux allocations de chômage, justifiant de conditions de ressources et de durée d'activité professionnelle salariée.

Une autre part de financement provient de la contribution de solidarité des fonctionnaires.

La loi de finances pour 1992 a supprimé l'accès à l'allocation d'insertion, auparavant versée aux jeunes ne pouvant

accéder à un premier emploi ainsi qu'aux femmes en difficulté, et qui était également financée par le fonds de solidarité.

Evolution des crédits

en millions de francs

| 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 6 571,1 | 8.282,6 | 8.990,7 | 7.430,0 | 6.399,0 | 6.132,0 |

• Pour 1993, le compte prévisionnel du régime de solidarité est le suivant :

en millions de francs

| DEPENSES | | RECETTES | |
|-------------------------------------|---------------|--------------------|---------------|
| Allocation d'insertion | 613 | Ressources propres | 5.084 |
| Allocation de solidarité spécifique | 10.068 | Subvention Etat | 6.132 |
| Frais de gestion | 535 | | |
| TOTAL. | 11.216 | TOTAL. | 11.216 |

• La diminution de la contribution de l'Etat est justifiée par une prévision d'accroissement du produit de la contribution de solidarité.

• Le nombre d'allocataires de l'"A.S.S." est estimé en moyenne à 360.900 en 1992, à 366.000 en 1993, progression relativement ralentie, d'après le ministère du travail, par les effets de la politique en faveur des chômeurs de longue durée.

B. LE CHÔMAGE PARTIEL.

a) Le dispositif

En vertu de textes d'origine légale et conventionnelle, l'Etat verse au titre de l'indemnisation du chômage partiel une allocation spécifique par heure perdue en-deçà de la durée légale du travail.

Cette allocation est complétée par l'employeur qui porte l'indemnisation à 50 % de la rémunération.

b) L'évolution

Devant la dégradation de la situation économique, l'État a relevé le niveau de son aide en 1991 et 1992 : celle-ci a atteint 18 francs en 1992, alors qu'elle était de 10,32 francs en 1991.

Après une décrue sensible des crédits amorcée en 1985, une augmentation des dotations a donc repris en 1992 :

en millions de francs

| 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|------|------|------|------|------|------|
| 550 | 400 | 220 | 150 | 300 | 420 |

c) La subvention à l'Association pour la gestion de la structure financière.

La dotation de l'"A.S.F." a été radicalement diminuée depuis la loi de finances pour 1990.

1. Le dispositif

"L'A.S.F."

Le dispositif de l'"A.S.F." a été mis en place par convention entre l'État et les partenaires sociaux du 4 février 1993, afin de compenser le surcoût de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans

Cette convention prévoit que pendant 7 ans à compter du 1er avril 1983, l'État supportait une contribution annuelle de 10 milliards de francs, valeur 1983, aux dépenses prises en charge par la structure financière.

L'A.S.F. supporte les charges :

- du maintien des régimes de préretraite institués en 1972 (garanties de ressources licenciement) et 1977 (garanties de ressources démission). Les bénéficiaires de ces régimes ont été autorisés à conserver le bénéfice du régime de préretraite, plus avantageux que le régime de retraite, et ce jusqu'à 65 ans.

- de l'intégralité du surcoût que représente pour les caisses de retraite complémentaire, l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans.

Les charges de l'A.S.F. étaient destinées à disparaître, du fait de l'extinction progressive des bénéficiaires des préretraites "garanties de ressources", et des dispositions financières qui devaient être prises par les régimes complémentaires de retraite.

En 1990, les charges étaient estimées à 40 milliards de francs, montant qui devait ensuite décroître.

2. L'évolution des crédits

Un accord est intervenu entre l'Etat et les partenaires sociaux pour le maintien d'une subvention budgétaire de 1 milliard de francs au-delà du budget de 1990 :

Evolution des crédits

en millions de francs

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|----------------------|----------|----------|---------|---------|---------|---------|
| Subvention à l'AS F. | 12 260,5 | 12 640,6 | 3 248,6 | 1 000,0 | 1 000,0 | 1 000,0 |

CONCLUSION

L'effort financier de l'Etat pour combattre le chômage au cours des cinq dernières années a été considérable.

Toutefois, trois questions essentielles restent posées quant à son efficacité :

- L'impact des différentes mesures en faveur de l'emploi se révèle très difficile à apprécier,

quantitativement, car une même personne peut bénéficier de plusieurs dispositifs successifs,

qualitativement, l'évaluation ne pouvant s'effectuer que sur des échantillons, après plusieurs mois de fonctionnement d'un dispositif, et aboutissant à des résultats malaisés à cerner : ainsi doit-on considérer que le taux d'accès à l'emploi de 28,3 % des jeunes sortis du crédit-formation depuis six mois est une réussite ?

- La politique de l'emploi reste souvent un palliatif dans l'attente d'un changement des mentalités et des comportements : l'exemple de l'apprentissage, pour lequel se sont succédé les plans de rénovation, montre qu'il est difficile à l'Etat de compenser l'insuffisant engagement des entreprises pour la formation professionnelle des jeunes.

- Enfin, si les chiffres du chômage annoncent la réalité de 2.910.500 demandeurs d'emploi, la consultation des statistiques mensuelles du ministère du travail montre parallèlement que les effectifs des différents dispositifs, qu'il s'agisse des emplois aidés, des stages, des préretraites, atteignent à la fin du mois de septembre plus de 900.000 unités : autant de demandeurs d'emploi potentiels auxquels le budget du travail évite le chômage.

ANNEXE I

L'EVOLUTION DU BUDGET DES SERVICES COMMUNS DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL.

Héritage du "grand" ministère des affaires sociales, le budget des services communs regroupe les moyens communs des ministères des affaires sociales et de l'intégration, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

I - LE CADRE DU BUDGET DES SERVICES COMMUNS

Ce budget rassemble :

A. Les moyens de l'administration centrale des six directions du ministère de la santé et trois directions du ministère du travail :

| Santé | Travail |
|--|---|
| Direction générale de la santé | Délégation à l'emploi |
| Direction des hôpitaux | Délégation à la formation professionnelle |
| Direction de la pharmacie et du médicament | Direction des relations du travail |
| Direction de la sécurité sociale | |
| Direction de l'action sociale | |
| Direction de la population et des migrations | |

B. Les moyens des services véritablement communs de la Santé et du Travail, qui actuellement sont au nombre de 3 :

- la direction de l'administration générale, du personnel et du budget : cette direction est commune aux deux grands ministères sociaux depuis 1966. Elle dispose de 1.000 agents sur les 3.200 que comporte l'administration centrale des deux départements ministériels.

- l'inspection générale des affaires sociales : qui assure l'information du ministre chargé de la santé, et du ministre chargé du travail, quant à l'évolution des problèmes sociaux. L'I.G.A.S. contrôle l'ensemble des services et organismes concourant à l'application de la politique sociale.

- la division des relations internationales, qui assure le suivi des activités multilatérales - notamment dans le cadre de la C.E.E. -, l'activité des conseillers sociaux auprès des ambassades, les problèmes de bourses et de stages.

II - L'EVOLUTION DES CREDITS

A partir de 1989, le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle a affirmé progressivement son autonomie administrative. Dès lors les moyens des services communs ont commencé à être répartis vers les deux grands ministères sociaux.

En 1993, cette opération, dite de "partition" se poursuit : elle ne concerne, cette fois encore, que les dépenses de fonctionnement, car les crédits de personnel se révèlent plus difficiles à partager (il s'agit du personnel de l'administration centrale car celui des services extérieurs est réparti entre les budgets des Affaires sociales et du Travail).

Le budget des Services communs en 1993 est donc essentiellement consacré à des charges de personnel :

en millions de francs

| | 1992 | 1993 | 1993/1992 |
|---|------------------|------------------|----------------|
| Titre III Moyens des services | | | |
| Personnel | 2.077,267 | 2.179,066 | + 4,9 % |
| Matériel et fonctionnement | 181,893 | 45,146 | - 75,2 % |
| Dépenses diverses | 22,022 | 0 | - 100 % |
| TOTAL DO | 2.281,184 | 2.224,214 | - 2,5 % |
| TITRE V Investissements exécutés par l'Etat | | | |
| AP | 15,000 | 21,000 | + 40 % |
| CP | 11,200 | 30,000 | + 168 % |
| TOTAL CP | 11,200 | 30,000 | + 168 % |
| TOTAL DO + CP | 2.292,384 | 2.254,214 | - 1,7 % |

A. UNE REVALORISATION DES MOYENS EN PERSONNEL DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

La progression des charges de personnel correspond à diverses mesures de revalorisation, ainsi qu'à une création nette de 55 emplois : 39 titulaires, 16 contractuels.

- Les diverses mesures de revalorisation des rémunérations entraînent une dépense supplémentaire de 51,22 millions de francs, à rapporter à un effectif de 3 362 agents en 1993.

- Les créations d'emplois recouvrent :

- la création de deux postes de conseillers sociaux à Moscou et à Bruxelles (+ 0,8 million de francs) ;

- la création de 6 emplois pour renforcer la sous-direction des naturalisations (+ 0,9 million de francs) ;

- la création de 19 emplois de contractuels destinés à des personnels précédemment rémunérés sur crédits de vacations pour le

secrétariat d'Etat aux Droits des Femmes et de la Consommation (+ 2,9 millions de francs) ;

- le transfert de 61 agents à l'administration centrale en provenance des services extérieurs du ministère des Affaires sociales (+ 6,8 millions de francs) ;

- en revanche, une économie nette de 3,5 millions de francs est réalisée par la suppression de 32 emplois peu qualifiés.

B. LA PARTITION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT

L'essentiel des moyens de fonctionnement (160,654 millions de francs sur un total de 203,915 millions de francs) est réparti entre les budgets du Travail et des Affaires sociales :

66,382 millions de francs au budget du Travail,

94,272 millions de francs au budget des Affaires sociales.

Il s'agit des dépenses :

- de matériel et fonctionnement courant,

- de parc automobile,

- de formation des personnels,

- des frais de justice et réparations civiles.

Seules subsistent au budget des services communs les dépenses de remboursement à diverses administrations, du fait de l'utilisation conjointe de certains services tels que l'atelier de reprographie.

C. LA PROGRESSION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

Les autorisations de programme progressent de 15 à 21 millions de francs, les crédits de paiement de 11,2 à 30 millions de francs.

Cette progression est due à la poursuite de la rénovation des immeubles très vétustes de la place de Fontenoy, et de la

modernisation de l'hôtel du Châtelet, rue de Grenelle où sont regroupés le ministre du travail et son cabinet.

*

* * *

La partition des moyens entre les Affaires sociales et le Travail est une opération très souhaitable sur le plan de l'efficacité de la gestion.

En ce qui concerne le personnel, le budget de 1993 opère une étape intéressante en individualisant les emplois "Affaires sociales" et "Travail". Toutefois, s'agissant de corps de fonctionnaires communs aux départements, il s'avère difficile de réaliser une partition de ces emplois sans restreindre les possibilités de carrière, ce qui explique le maintien pendant une période encore indéterminée, du budget des Services communs.

ANNEXE II

Reports de crédits sur l'exercice 1992 Etat II (crédits intégralement reportables)

Source : ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle

| CHAPITRES | 1991 CREDITS OUVERTS | DISPONIBLE | REPORTS OBTENUS AU 28/08/1992 | REPORTS RESTANT A OBTENIR |
|------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------------------|------------------------------|
| Titre III | | | | |
| 3494 | 42.056.972 | 15.201.277 | -- | 15.201.277 |
| 3495 | 137.568.382 | 10.484.089 | -- | 10.484.089 |
| 3762 | 366.841.292 | 351.971.933 | 351.807.992 | 163.941 |
| Total | 546.466.646 | 517.657.299 | 351.807.992 | 25.849.307 |
| Titre IV | | | | |
| 4303 | 7.532.894.301 | 2.500.499.058 | 2.500.499.058 | -- |
| 4304 | 12.848.810.919 | 2.244.746.228 | 2.244.746.228 | -- |
| 4472 | 5.913.695.001 | 220.339.660 | 220.339.660 | -- |
| 4474 | 26.887.907.983 | 2.775.001.603 | 2.775.001.603 | -- |
| 4476 | 2.457.280.582 | 741.181.685 | 741.181.685 | -- |
| 4477 | 142.899.608 | 142.899.608 | 142.899.608 | -- |
| 4478 | 6.596.850.463 | 684.209.472 | 684.209.472 | -- |
| Total | 62.380.338.857 | 12.308.877.314 | 12.308.877.314 | |

Titres V et VI

| CHAPITRES | 1991 CREDITS OUVERTS | CREDITS EFFECTIVEMENT CONSOMMES | SOLDE DISPONIBLE | REPORTS OBTENUS AU 28/8/1992 | REPORTS RESTANT A OBTENIR |
|----------------------------|-------------------------|---------------------------------------|---------------------|---------------------------------|------------------------------|
| Crédits de Paiement | | | | | |
| 5792 | 161.484.924 | 87.874.829 | 73.610.094 | 73.610.094 | -- |
| 6600 | 509.620.802 | 222.132.065 | 287.488.737 | 287.488.737 | -- |
| 6671 | 381.692.968 | 207.869.473 | 173.823.495 | 173.823.495 | -- |
| 6672 | 130.399.922 | 73.998.683 | 56.401.239 | 56.401.239 | -- |
| Total | 1.183.198.616 | 591.875.050 | 591.323.565 | 591.323.565 | |

Conformément aux instructions du Premier Ministre en date du 12 Mai 1992, les crédits de paiement reportés ont été gelés afin que le niveau de report à la fin du présent exercice ne soit pas inférieur à celui constaté à la fin de 1991.

Toutefois, afin de tenir compte des difficultés provoquées par le gel de ces crédits, des aménagements y ont été apportés et la situation l'heure actuelle est la suivante :

- Crédits de paiement devant rester gelés :

Chapitre 57.92 = 20,61 MF, Chapitre 66.00 = 141,62 MF

Chapitre 66.71 = 132,82 MF, Chapitre 66.72 = 50 (ateliers protégés) = 3,34 MF.

ANNEXE III

LE FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Créé par le Traité de Rome en 1957 afin de *"promouvoir à l'intérieur de la Communauté économique européenne les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs"*, le Fonds social européen a pour objet exclusif de financer des actions de formation professionnelle, d'aides à l'embauche, de créations d'activités.

A. LES INTERVENTIONS DU "F.S.E."

• Deux types d'actions

Le Fonds social européen intervient en faveur de :

- la lutte contre l'exclusion,
- la participation au développement régional.

• Deux cadres d'interventions

L'Acte unique, en réformant les fonds structurels (Fonds social européen, F.E.D.E.R., F.E.O.G.A.) a fixé des cadres à leurs interventions, différents selon les objectifs :

- le F.S.E. intervient avec le F.E.D.E.R. et le F.E.O.G.A., dans les objectifs 1,2 et 5 visant le développement régional,

- le F.S.E. intervient seul, et sans limitation à un cadre régional, pour les objectifs 3 et 4 qui visent à améliorer le fonctionnement du marché du travail.

- **Deux modes de participation financière**

- Un rattachement budgétaire pour la participation au financement des programmes nationaux de lutte contre le chômage de longue durée et d'insertion des jeunes : cette participation se confond budgétairement avec les crédits d'origine nationale.

- Un paiement, après rattachement budgétaire, par la voie d'ordonnancement direct au profit des collectivités territoriales (et plus minoritairement au profit des services déconcentrés de l'Etat) pour le financement d'opérations décidées, engagées et servies au niveau des régions. L'intervention du F.S.E., au même titre que celle des autres fonds structurels, est coordonnée par le préfet de région et les représentants des collectivités locales.

B. L'IMPACT FINANCIER DU F.S.E.

- En moyenne annuelle, depuis l'intervention de l'Acte unique, le F.S.E. a apporté plus de 3 milliards de francs au financement de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle au plan national et régional.

- Les deux tiers environ des interventions du F.S.E. sont consacrés au financement des grands dispositifs nationaux de la politique de l'emploi : lutte contre le chômage de longue durée, appui aux jeunes sans emploi.

- Au plan régional, le F.S.E. accompagne le plus souvent les projets des contrats de plan.

- Depuis la fin de l'année 1991, différents "programmes d'initiative communautaire" sont venus compléter les interventions du F.S.E. dans le domaine du développement des ressources humaines. Environ 280 millions de francs par an seront consacrés à ces programmes en 1992-1993.

Crédits apportés par le F.S.E. en 1991-1992

(en millions de francs)

| Objectifs régionaux | 1991 | % | 1992 | % |
|----------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| 1. Retard développement | 459,5 | | 499,2 | |
| 2. Déclin industriel | 405,6 | | 391,3 | |
| 5. Développement rural | 234,8 | | 339,6 | |
| TOTAL. | 1.099,9 | 32,5 | 1.230,1 | 34,1 |
| Objectifs nationaux | 1991 | | 1992 | |
| 3. Chômage longue durée | 1.071,9 | | 1.094,1 | |
| 4. Insertion des jeunes | 1.207,6 | | 1.282,3 | |
| TOTAL. | 2.279,5 | 67,5 | 2.376,3 | 65,9 |
| TOTAL GENERAL. | 3.379,4 | 100 | 3.606,4 | 100 |

Source : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle

Réunie le 28 octobre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits des services communs des affaires sociales et du travail ainsi que les crédits du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle pour 1993.