

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE GAILLARD

1. **Loi de finances pour 1996 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

TRAVAIL, DIALOGUE SOCIAL ET PARTICIPATION

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la formation professionnelle.

M. René Couanau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour la formation professionnelle.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le travail et l'emploi.

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le travail et l'emploi.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin,

MM. Michel Berson,
Germain Gengenwin,
Maxime Gremetz.

M. Jacques Barrot, ministre du travail, du dialogue social et de la participation.

Réponses de M. le ministre aux **questions** de : MM. Jean-Yves Chamard, Jean-Paul Anciaux, Serge Poignant, Jean-Claude Beauchaud, Michel Berson, René Couanau, Yves Nicolin.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 29).

3. **Ordre du jour** (p. 29).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE GAILLARD, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1996 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996 (n^{os} 2222, 2270).

TRAVAIL, DIALOGUE SOCIAL ET PARTICIPATION

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère du travail, du dialogue social et de la participation.

La parole est à M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la formation professionnelle.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre du travail, du dialogue social et de la participation, mes chers collègues, je ne pourrai pas parler de la formation professionnelle et de l'action des pouvoirs publics dans ce domaine sans évoquer deux chiffres qui en délimitent très précisément le cadre : d'un côté, 3 millions de demandeurs d'emploi ; de l'autre, 290 milliards de francs de déficit public.

Les crédits de l'Etat en matière de formation professionnelle doivent donc être utilisés avec une grande parcimonie et dans un seul souci : l'insertion des demandeurs d'emploi et des jeunes.

Bien entendu, je ne nie pas qu'il y ait des besoins de formation professionnelle pour l'ensemble des salariés, mais je pense qu'on ne peut tout faire à la fois et qu'il faut définir les priorités, ce qui veut dire concrètement réduire les crédits prévus pour les actions non prioritaires. La formation professionnelle des salariés doit être davantage prise en charge par les entreprises et par les employeurs, dans leur intérêt bien compris, sans qu'il soit besoin de les y aider massivement sur le plan financier.

Monsieur le ministre, le budget que vous nous présentez aujourd'hui s'inscrit très exactement dans cette logique, en privilégiant délibérément les actions en faveur

de l'emploi et de l'apprentissage, quitte à réduire l'effort accompli dans d'autres domaines. La priorité affichée en faveur de l'apprentissage et l'augmentation très forte des crédits qui lui sont consacrés devraient permettre d'accompagner et d'accentuer l'accroissement du nombre d'apprentis que nous avons déjà constatée en 1994.

Au mois de mars dernier, avec notre rapporteur général Philippe Auberger, nous nous sommes rendus en Allemagne et nous avons pu constater à quel point l'apprentissage constituait un mode privilégié et efficace d'accès à l'emploi pour les jeunes. Contre 161 000 apprentis en France en 1994 sur un total 345 000 jeunes en alternance, l'Allemagne compte 1 600 000 apprentis où la population des jeunes de quinze à vingt-quatre ans n'est supérieure à la nôtre que de 10 p. 100. Le résultat est là : quatre jeunes de quinze à vingt-quatre ans sur cent sont inscrits au chômage en Allemagne mais presque huit sur cent en France.

Cependant, si je soutiens totalement et sans réserve l'effort budgétaire en faveur de l'apprentissage, je dois faire trois remarques.

Tout d'abord, le développement de l'apprentissage, plus généralement de l'alternance, ne doit pas seulement résulter des efforts de l'Etat. Les entreprises doivent prendre conscience de leur intérêt évident à disposer d'une main-d'œuvre qualifiée.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le travail et l'emploi. Très bien !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Elles doivent par conséquent accepter de faire des efforts sur le plan financier, car la formation des jeunes est un investissement extrêmement rentable.

L'Etat ne doit pas durablement se substituer aux entreprises et je crois même que son effort financier a atteint un plafond : l'ensemble des primes, des crédits d'impôts, des exonérations de charges sociales est considérable et l'on risquerait, en allant au-delà, de recréer une nouvelle catégorie d'emplois subventionnés.

En Allemagne, l'ensemble du dispositif d'apprentissage fonctionne sans que l'Etat y mette de l'argent. Il faut que les entreprises industrielles et celles du tertiaire se préoccupent de l'insertion des jeunes plus qu'elles ne le font. Bien entendu, c'est le devoir de ce que l'on appelle les « entreprises citoyennes », mais c'est d'abord et avant tout leur intérêt bien compris.

Ensuite, le développement de l'apprentissage passe par la revalorisation progressive des salaires versés aux apprentis. La rémunération moyenne d'un apprenti est d'ailleurs beaucoup plus élevée en Allemagne qu'en France. D'ailleurs, au-delà des salaires versés aux apprentis en formation, c'est le niveau général des salaires des « cols bleus » qui n'est probablement pas assez attractif.

Enfin, et ce sera ma troisième remarque –, la revalorisation de l'apprentissage passe aussi – et peut-être surtout –, par une approche plus sociale de la part des

employeurs à l'égard des jeunes qui découvrent le monde du travail et qui, trop souvent encore, sont employés à des tâches ingrates, répétitives et peu gratifiantes.

J'en viens maintenant au problème plus général de la remise en ordre des fonds de la formation professionnelle.

Nous avons vécu, nous vivons encore sur le souvenir de notre aisance financière des trente glorieuses. Depuis la guerre, pour des raisons d'ailleurs très diverses, les entreprises se sont excessivement désintéressées de la formation professionnelle tandis que l'Etat, de son propre chef, parfois poussé par les entreprises, a progressivement étendu le champ de son intervention et développé ses concours financiers.

L'argent, beaucoup d'argent, a été déversé pour des actions de formation montées par l'Etat, ou par ses démembrements, sans préoccupation immédiate de rendement concret en terme d'emploi ; et, progressivement, faute de contrôle et faute d'évaluation, un système d'argent facile et d'argent gaspillé s'est mis en place dans les conditions les plus contestable.

A partir de 1971, dans un souci de paix sociale, les pouvoirs publics ont progressivement confié aux partenaires sociaux la responsabilité de la gestion des mécanismes de formation professionnelle et, ce qui est beaucoup plus contestable, de la gestion des fonds collectés par le biais de prélèvements obligatoires.

Le paritarisme à la française n'a d'ailleurs strictement rien à voir avec la codécision à l'allemande. En Allemagne, les organisations syndicales sont appelées à se prononcer systématiquement sur les règles, les normes, les orientations de la formation professionnelle mais elles ne participent pas à la gestion des fonds et il n'existe d'ailleurs aucun mécanisme de prélèvements obligatoires. La confusion des rôles et des genres a atteint son comble dans notre pays. Les partenaires sociaux décident désormais de façon souveraine des grandes orientations, fixent des obligations de caractère légal que le Parlement est ensuite simplement appelé à ratifier, gèrent les fonds et s'en considèrent comme les légitimes propriétaires. On l'a vu, monsieur le ministre, dans la discussion de la première partie de la loi de finances.

Je le dis de la façon la plus nette, et je crois me faire l'écho d'un sentiment assez partagé, il faut d'abord mettre un terme au gaspillage de l'argent. Il faut ensuite réorienter notre dispositif de formation, et c'est ce que vous faites, monsieur le ministre, vers l'insertion des jeunes et des demandeurs d'emploi. Il faut enfin changer les règles de gestion du système et – pourquoi ne pas remettre en cause les « vaches sacrées » évoquées ici par notre rapporteur général ? – réexaminer le principe même du paritarisme.

Entendons-nous bien : il ne s'agit pas ici de mettre en question le rôle des organisations syndicales dans la défense des intérêts des salariés, mais de mettre fin à un système qui fonctionne sans aucun contrôle et, je le crois, sans objectifs clairs. Il est fondamentalement illusoire de croire que l'on peut, au sein d'un même dispositif, concilier les besoins des entreprises et les préoccupations des organisations syndicales, à moins bien sûr de tout faire à la fois et, laissez-moi vous le dire, monsieur le ministre, de se partager les « dépouilles » du système et ses avantages, petits ou grands.

Mes chers collègues, les Français ne tolèrent plus que nous laissions « filer » les dépenses et que nous ne prenions pas nos responsabilités. Si nous ne faisons rien, si nous ne prenons pas le problème du déficit budgétaire à la racine, c'est-à-dire dans le contrôle de la dépense, nous

aurons demain une réaction encore plus forte de rejet de l'Etat et de l'intervention publique, qui ira bien au-delà du poujadisme et qui emportera tout sur son passage. Si nous voulons éviter cela, il nous faut faire en sorte que l'Etat soit exemplaire.

Dans le domaine de la formation professionnelle, il faut contrôler la dépense, définir des priorités et concentrer ses efforts en faveur de l'emploi. Il faut aussi agir vite.

La formation professionnelle est, à certains égards, une caricature de ce que l'on a pu faire de pire en France, tant du côté de l'Etat que de celui-ci des entreprises.

La décentralisation, dont je ne conteste pas le principe d'une manière générale, se traduit par une extraordinaire confusion : certaines actions sont de la compétence des régions, d'autres sont décentralisées par voie de convention, c'est-à-dire pour certaines régions et pas pour d'autres ; enfin, il existe un domaine de compétence partagé.

Pour ce qui le concerne, l'Etat intervient parfois directement, parfois par le biais de contrats Etat-régions, parfois dans le cadre de contrats de branche. Et il prend, en matière de formation professionnelle, la forme d'une association, je veux bien évidemment parler de l'AFPA, subventionnée massivement et dont les résultats sont pour le moins contestables.

La désorganisation de la puissance publique s'accompagne d'une véritable prolifération d'organismes privés de formation, souvent éphémères et au statut juridique inadapté, et, j'en ai parlé il y a un instant, d'organismes collecteurs de quasi-prélèvements obligatoires entièrement placés sous le contrôle des organisations syndicales et patronales.

Bref, la multiplicité des acteurs, la diversité des financements, leur croisement, la multiplication des dispositifs n'ont d'égal que l'insuffisance des contrôles, l'absence d'évaluation systématique des résultats et, pour autant que l'on puisse en juger, leur relative médiocrité. L'ensemble du système de formation professionnelle, public ou privé, embellit parallèlement à la progression du chômage, en dépensant plus de 130 milliards de francs par an, dont 78 sur fonds publics de l'Etat, des collectivités locales et de l'UNEDIC.

Monsieur le ministre, ce disant, je ne vous fais, vous vous en doutez bien, aucun reproche. Je me borne à dresser une fois de plus le constat, déjà établi par d'autres, par la commission d'enquête parlementaire sur la formation professionnelle, par des rapports d'inspection, par plusieurs rapports parlementaires.

Toutes les cartes sont aujourd'hui sur la table, les données du problème connues. Il reste à en tirer les conséquences et à mettre l'ensemble des partenaires sociaux au pied du mur. Plus facile à dire qu'à faire. Bien entendu.

Mais doit-on pour autant ne rien dire et ne rien faire ?

On a beaucoup parlé de la revalorisation du rôle du Parlement, mes chers collègues, et on a eu raison de le faire.

On a aussi, ici ou là, critiqué le travail de la commission des finances et on a eu tort.

Depuis trois ans que j'exerce les fonctions de rapporteur spécial, j'ai le sentiment d'avoir toujours essayé de faire correctement mon travail. Vous-même, monsieur le ministre, en votre qualité de président de la commission des finances, m'y avez aidé et incité en lançant l'exercice de révision des services votés, au printemps 1994.

Après une expertise honnête et détaillée, j'avais proposé une diminution des subventions aux OPACIF, ce qui fut fait à hauteur de 450 millions de francs, et de celles versées à l'AFPA, ce qui n'a pas abouti. J'avais accepté, l'an dernier, de retirer un amendement de réduction des crédits de l'AFPA, d'ailleurs très modeste, sur la promesse de votre prédécesseur de remettre de l'ordre. Or il ne s'est pratiquement rien passé, ni en termes de statut, ni en termes financiers, ni du point de vue des effectifs.

M. Michel Berson. C'est faux !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. J'ai poursuivi dans cette voie, non par entêtement mais par devoir et par conviction.

M. Michel Berson. Par dogmatisme !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. S'agissant de l'AFPA, j'ai analysé tous les documents qu'on a bien voulu me remettre – en fait, j'ai eu beaucoup de mal à les avoir –, je me suis rendu sur place et je me suis fait communiquer des extraits de la comptabilité.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. J'ai entendu le directeur général de l'AFPA me parler lui-même des errements, voire – ce sont ses propres paroles – « de véritables incuries de gestion en ce qui concerne la comptabilité et la gestion des ressources humaines ».

J'ai également demandé à la Cour des comptes de bien vouloir me communiquer les résultats de l'enquête qu'elle a décidé d'engager à la suite de nos débats de l'an dernier et de mes observations.

M. Michel Berson. C'est vous qui retenez l'information !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Malheureusement, la Cour ne l'a pas jugé possible avant que nous n'examinions le projet de budget pour 1996. Je le regrette profondément, mais ce n'est que partie remise dans les semaines qui viennent.

L'AFPA est aujourd'hui une association subventionnée, dont les effectifs sont pléthoriques...

M. Michel Berson. Mais non !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. ... dont les personnels bénéficient d'un statut avantageux, pour ne pas dire plus, dont la masse salariale et les frais généraux atteignent des niveaux très élevés et dont les résultats en termes d'insertion dans l'emploi sont pour le moins incertains.

M. Michel Berson. On en reparlera !

M. Germain Gengenwin. Laissez-le s'expliquer !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Bien sûr qu'on en reparlera !

Certes, le directeur général actuel n'a aucune responsabilité dans les errements anciens. Ils sont de votre responsabilité d'ailleurs, monsieur Berson. Certes, il a entrepris d'y mettre un terme, mais on ne changera pas la situation sans changer le cadre global, c'est-à-dire le statut de l'association,...

MM. Maxime Gremetz et Michel Berson. Voilà, on y arrive !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. ... le statut des personnels et la politique des effectifs...

M. Michel Berson. Casseur ! Fossoyeur !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. ... sans mettre en place un mécanisme d'évaluation des formations et de suivi des stagiaires, enfin, sans réorienter la politique de formation vers les métiers qui offrent le plus de débouchés.

Bref, ce n'est plus un changement de mode de gestion, c'est un changement de stratégie qu'il faut aujourd'hui imprimer à l'AFPA.

En définitive, je crois que la réduction des crédits de l'AFPA est techniquement possible, quitte à en réduire le quantum, et j'y suis prêt dès lors que l'on reste au-dessus d'une réduction purement symbolique.

M. Michel Berson. Marchandage !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Elle est nécessaire si l'on veut effectivement contraindre l'AFPA, et je veux dire par là le système, à se réformer.

Elle est politiquement indispensable, si l'on veut, d'une manière générale, montrer un signe clair de réduction effective de la dépense publique, là où elle est la plus contestable.

J'ajoute qu'indépendamment du fond – et dans cette affaire, le fond est primordial – il y a la forme et, finalement, la question du rôle du Parlement.

M. Germain Gengenwin. Ça, c'est vrai !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Rien ne sert de parler de contrôle parlementaire si l'on ne s'assure pas que les membres du Parlement qui en ont la charge ont aussi la capacité d'agir concrètement, et, je vous le dis très nettement, ils n'auront les moyens d'enquêter et de contrôler qu'à partir du moment où ils exerceront leur pouvoir suprême, celui de refuser les crédits. Tout est là !

M. Maxime Gremetz. Vous refusez des crédits aux entreprises !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Je vous le dis tranquillement, si mon amendement sur la réduction des crédits de l'AFPA n'était pas adopté, c'est le principe même du contrôle budgétaire qui serait atteint et, inutile de vous le dire, monsieur le ministre, je ne viendrais plus jamais vous reparler, ici tout au moins, de l'AFPA.

Avant de renforcer nos pouvoirs d'investigation, je crois qu'il faut d'abord asseoir notre crédibilité.

Pour conclure, je voudrais insister sur deux points.

En premier lieu, il est absolument nécessaire de développer les procédures et les méthodes d'évaluation des actions de formation en systématisant les enquêtes auprès des stagiaires sortis de stage, quitte à subordonner le versement de certains financements ou de certaines allocations à la production d'une enquête exhaustive.

En second lieu, il faut absolument renforcer le contrôle aussi bien des organismes de financement que des organismes de formation. Il faut renforcer les moyens du groupe national de contrôle, aujourd'hui très insuffisants : il n'y a que 150 personnes, en fait moins de 90, pour contrôler 30 000 organismes !

M. Maxime Gremetz. Il faut embaucher !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. En définitive, s'il faut impérativement développer la formation professionnelle pour favoriser l'insertion des jeunes et des demandeurs d'emploi, il faut en même temps, avec une ardeur égale, s'assurer du bon emploi des fonds.

La tâche est évidemment difficile pour le Gouvernement, croyez bien que je le mesure, mais je suis convaincu que l'action que nous menons peut vous aider.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve de l'amendement que j'ai indiqué, je vous demanderai, mes chers collègues, d'adopter les crédits de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. René Couanau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour la formation professionnelle.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, dans un budget dominé par la priorité donnée à l'emploi, la part affectée à la formation professionnelle, soit un tiers de votre enveloppe, environ 32 milliards de francs, est à la hauteur des objectifs que vous vous êtes fixés.

Je n'insisterai pas sur sa progression. Elle n'est pas significative. On pourrait même dire que le financement de la formation professionnelle marque un peu le pas, dans le budget de l'Etat comme dans son enveloppe globale. C'est le signe des temps, marqué par le ralentissement de la dépense, mais c'est aussi un symptôme sur lequel je reviendrai.

Circonstances obligent, la formation professionnelle est conçue, par ces temps de chômage et de difficultés d'insertion des jeunes, davantage comme un accompagnement de la politique de l'emploi que comme un ferment du développement des compétences, mais pouvez-vous tout de suite faire autrement ?

Vous consacrez 32 milliards de francs à la formation professionnelle, répartis en cinq grandes masses : 10 milliards environ pour le financement des centres de formation et le réseau d'accueil et d'orientation, près de 10 milliards encore pour la rémunération des stagiaires, 6,5 milliards pour développer, par l'exonération des charges, l'apprentissage et les contrats d'alternance, en particulier les contrats de qualification, 5 milliards pour la dotation de décentralisation et 0,5 milliard environ pour les investissements. C'est un budget serré, compte tenu des besoins dans lequel il y a peu de marge de manœuvre.

Ce budget est manifestement dominé par deux orientations majeures, que personne ne peut récuser :

D'abord, la poursuite du développement de l'apprentissage. On se souvient du ralentissement et de la relative défaveur qui ont affecté ce mode de formation à la fin des années quatre-vingts et jusqu'en 1992. L'élan a été redonné grâce à une puissante intervention de l'Etat : il s'est traduit par une augmentation de 25 p. 100 du nombre d'apprentis en 1994 par rapport à l'année précédente. Vous-même êtes optimiste, et c'est bien, puisque vous prévoyez 200 000 contrats en 1996, contre 160 000 en 1995 -, encore une belle progression.

La commission a naturellement approuvé cette manifestation de la volonté du gouvernement en faveur d'une formation par alternance qui a fait ses preuves, mais, soucieuse d'un développement harmonieux de toutes les formes d'alternance, elle souhaite que la progression de l'apprentissage n'ait pas lieu au détriment des autres.

A cet égard, on prévoit une diminution l'année prochaine du nombre de contrats de qualification. Peut-être faut-il d'ailleurs rendre à cette formule sa vocation d'origine, qui est de former et non pas d'être une facilité d'embauche pour l'entreprise.

M. Germain Gengenwin. Ça...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. On ne peut également que soutenir la seconde priorité de votre budget : l'insertion professionnelle dans le secteur marchand.

Je voudrais simplement souligner ici, d'une part, le souhait de la commission de voir le CIE, le contrat initiative-emploi, s'accompagner d'un volet formation, d'autre part l'intérêt suscité par les incitations financières au développement de la formation dans les entreprises qui concluent des EDF, des engagements de développement de la formation - 450 millions de francs sont consacrés à ces incitations.

Je viens de le dire, monsieur le ministre, la commission des affaires culturelles ne considère pas que votre budget est « surdimensionné » au regard des besoins. Il est vrai que le financement de la formation professionnelle par l'Etat ne représente qu'une part, le quart environ, de l'effort financier que la nation y consacre après l'école ou hors l'école et qui s'élève au total à 130 milliards de francs environ.

C'est précisément l'ampleur de cette enveloppe globale mais aussi la diversité des circuits de financement et la complexité du système qui ont amené ces dernières années notre assemblée, en particulier notre commission et le rapporteur spécial de la commission des finances, à se poser des questions sur le rapport coût/efficacité de nos dispositifs de formation professionnelle.

Y voyez-vous clair vous-même, monsieur le ministre, dans cette sorte d'archipel dont, faute d'éléments fédérateurs, chacune des îles est devenue une principauté, s'est dotée de son administration et s'est chargée de frais généraux, au risque de perdre de vue, parfois, ce pour quoi elle existe ?

Une grande remise en ordre s'imposait. Elle est engagée, enfin. La loi quinquennale en a posé les jalons. Le système de collecte des fonds se simplifie et devient plus transparent.

M. Germain Gengenwin. Ah non, hélas ! Ça, c'est une autre histoire !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Il se simplifie progressivement ! L'accord du 26 juillet et la loi du 4 août 1995 ont apporté un complément de rationalisation.

A l'initiative du rapporteur spécial de la commission des finances, et dans le même souci de clarification financière, une contribution exceptionnelle a été instituée pour 1996 sur les disponibilités des organismes collecteurs des fonds destinés au financement des congés individuels de formation. La commission en prend acte. Elle approuve par ailleurs la création d'un fonds national paritaire de péréquation de ces fonds.

Toujours dans le même souci de transparence, nous souhaitons que la commission des comptes de la formation professionnelle, prochainement installée, fasse toute la lumière sur l'utilisation des fonds mutualisés de la formation professionnelle et nous permette à l'avenir d'éviter ces débats sur les budgets de la formation professionnelle.

Quant aux organismes qui délivrent les formations, à la suite du rapport de la commission d'enquête de notre assemblée, la loi du 4 février 1995 a précisé leurs conditions d'agrément. Notre commission souhaite vivement que cette procédure d'agrément soit rapidement mise en place.

Faut-il rappeler aussi qu'en 1993 on dénombrait 47 000 organismes de formation, que 26 000 ont été radiés des fichiers depuis 1990 mais que, chaque année, on enregistre 12 000 nouvelles déclarations d'existence !

Enfin, nous enregistrons avec satisfaction le renforcement du contrôle opéré par le groupe national de contrôle dont le rapport a été rendu public pour la première fois cette année.

C'est dire si les ajustements sont en cours. Ils étaient indispensables. Nos débats montrent encore cette année qu'il en va de la crédibilité de l'ensemble de notre système de formation professionnelle.

C'est dire aussi si l'Etat et votre ministère se devaient de remettre de l'ordre dans la gestion et le fonctionnement des organismes publics dont le premier, l'AFPA, concentre une part importante des dotations budgétaires : 4 milliards de francs.

La commission rend hommage au travail considérable effectué, parallèlement au sien, par le rapporteur spécial de la commission des finances, notre collègue Jean-Jacques Jegou, sur le fonctionnement administratif et financier de l'AFPA.

Après la commission d'enquête, il a mis à jour les dysfonctionnements de cet organisme. Son diagnostic, il me permettra de le lui dire, s'il était tout à fait d'actualité l'an dernier, ne tient peut-être pas assez compte de l'évolution récente engagée dans cet organisme depuis dix-huit mois, à la demande du ministre et sous l'impulsion de son nouveau directeur général.

M. Michel Berson. Eh oui !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. En effet, en mars 1994, un contrat de progrès, comportant des engagements réciproques, a été conclu pour cinq ans entre l'Etat et l'AFPA. En 1995, en application de ce contrat, la commande publique à l'organisme a été mieux formalisée. Un calendrier a été établi pour la mise en place des outils de contrôle de gestion. Une comptabilité analytique sera opérationnelle au début de 1996.

M. Michel Berson. Voilà la vérité !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Le 10 octobre dernier, vous-même avez donné le mandat clair et écrit au directeur général d'ouvrir des négociations sur les salaires et les modes de rémunération. Les frais généraux, nous avons pu le constater, commencent à être réduits et les délégations régionales ont été responsabilisées.

M. Michel Berson. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Bien sûr, tout n'est pas parfait, mais le processus de modernisation de l'AFPA est très largement engagé, comme nous le souhaitons tous.

M. Maxime Gremetz et Michel Berson. Bravo !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Je ne pense pas que l'on doive aujourd'hui prendre le risque de compromettre ce processus amorcé...

M. Maxime Gremetz. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. ... en réduisant de façon drastique les moyens accordés par l'Etat à ce qui est le principal instrument de sa politique de formation professionnelle et qui doit le rester.

M. Maxime Gremetz. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Un signal n'est pas à exclure – donnons des signaux ! – mais il devrait être plus d'encouragement que de sanction. Veillons, mes chers collègues, à ne pas casser aujourd'hui l'élan qui a été donné, à notre demande, à cet organisme, dont on est

en droit d'attendre plus et mieux, mais dont le cap, comme celui des lourdes machines, ne peut être infléchi qu'avec le temps et dans la confiance.

Monsieur le ministre, ces débats, devenus somme toute habituels depuis quelque temps, sur l'opacité, la complexité, la relative inefficacité, le coût, la gestion et les structures de notre système de formation professionnelle, ces débats de « mécanique », si j'ose dire, ne doivent pas masquer la question de fond.

La clarification enfin obtenue – et elle est en cours – cette question de fond demeure la suivante : notre pays a-t-il suffisamment d'ambition pour la formation professionnelle ?

Vingt-cinq ans après la grande loi de 1971, le moment n'est-il pas venu de soumettre, dans les structures d'Etat, aux régions, aux partenaires sociaux, la question de l'actualisation de nos objectifs et de notre politique en la matière ?

Peu à peu, je l'ai dit, le système a été amené à se consacrer davantage, tant sont grandes les urgences, à l'insertion professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emploi, au point qu'un seul salarié employé sur cinq – soit guère plus du double qu'en 1971 – est concerné par la formation professionnelle continue, et encore, ce sont les plus formés qui bénéficient le plus de la formation.

M. Germain Gengenwin. Eh oui !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Certes, il n'est pas question de priver les demandeurs d'emploi, les jeunes, du bénéfice de la formation professionnelle, mais la croissance économique, dont dépend l'emploi, repose aussi – on ne le dit pas assez – sur l'investissement des entreprises dans la compétence, et une politique de compétences fortes pourrait opportunément accompagner, sinon suppléer, une politique du franc fort.

M. Jacques Barrot, ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Notre voisine, l'Allemagne, l'a compris depuis longtemps. Notre commission vous suggère de faire effectuer un bilan lucide de notre politique en ce domaine – pas sur la mécanique mais sur les contenus et les résultats – par exemple sous la forme d'un Livre blanc sur la base duquel pourraient s'ouvrir, avec les partenaires sociaux, les premiers concernés et qui sont très attachés à la formation professionnelle, et avec les régions, qui aspirent toutes à la clarification des rôles entre elles, l'Etat et les partenaires sociaux, des discussions de fond sur l'avenir de la formation professionnelle.

Vingt-cinq ans après la grande loi de 1971, qui a servi de cadre à tant d'avancées sociales, voici un terrain sans doute moins conflictuel que d'autres mais tout aussi porteur d'investissements productifs.

Ouvrir enfin à tous, pour la fin de ce siècle, un véritable droit à la formation professionnelle, à cette seconde chance que nous appelons de nos vœux, voilà un bel objectif que notre société a les moyens de se fixer.

Notre commission, qui émet un avis favorable à votre budget initial tel que vous nous l'avez présenté, est prête à vous accompagner sur ce terrain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Hannoun, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le travail et l'emploi.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le chômage est la principale cause de la fracture que connaît aujourd'hui la société française et ses conséquences dépassent la seule sphère sociale et économique : il est une menace permanente, désormais, pour la République.

Le travail, en effet, reste le critère et le facteur essentiel de la cohésion sociale. Il donne à l'individu une dignité personnelle, une assise matérielle mais aussi une identité sociale.

Au-delà de la citoyenneté politique, l'emploi est donc constitutif d'une forme de citoyenneté sociale sans laquelle l'individu n'est pas pleinement citoyen, c'est-à-dire acteur social en même temps que sujet de droit.

L'absence d'activité professionnelle exclut une partie de nos concitoyens de la cité et leur enlève pour beaucoup le statut de citoyen. En ce sens, le chômage est un problème collectif tout autant qu'un drame individuel.

La spirale de l'exclusion concerne au premier chef certaines personnes, la privation de logement suit la privation d'un emploi, et l'absence de couverture sociale et la solitude familiale les accompagnent.

Le risque d'éclatement social menace aussi la collectivité nationale tout entière, avec la dérive des personnes exclues qui ne se reconnaissent plus dans une société où le travail reste la norme dominante.

Le phénomène de l'exclusion recouvre des réalités diverses, voire contrastées. Il y existe des différences de degré mais aussi de nature. Un chômeur ne ressemble pas nécessairement à un autre chômeur. La situation d'un exclu est irréductible à celle d'un autre exclu.

La menace pour la cohésion sociale n'en est pas moins grande, car l'exclusion devient plus insaisissable. La société elle-même paraît considérablement émietlée ou constellée.

L'ère des classes et des oppositions sociales claires est vraiment révolue. La foule des exclus est devenue symboliquement anonyme, ou elle a pris le visage de tout le monde. Aucun milieu, aucune profession n'échappe désormais à la menace de l'exclusion.

Au-delà de l'amélioration de la situation de l'emploi, réelle mais insuffisamment perçue – même si les chiffres de ce matin sont un peu particuliers –, le chômage s'est développé dans la société française comme un cancer. La perspective du plein emploi semble s'être éloignée pour longtemps.

Les raisons de cette persistance du chômage sont multiples et, bien sûr, ne dépendent pas que de nous. Il y a le progrès technologique et les transformations des méthodes de travail. Il y a surtout la mondialisation des échanges et la concurrence exercée par les pays en voie de développement.

Mais le maintien de la cohésion sociale dépend de nous. Le désir de cohésion et de solidarité n'a jamais été aussi fort : il est plus grand que le risque d'explosion sociale. Cela tient notamment à la fin de certaines idéologies et à la faillite d'une conception classiste de la société.

Nous nous trouvons donc à un moment historique important où la nécessité de cohésion sociale est non seulement incontestée dans son principe mais encore reconnue par l'ensemble de nos compatriotes. Il s'agit donc de lui donner une réalité, une réalité pour tous.

Votre budget, monsieur le ministre, ne saurait naturellement, à lui tout seul, permettre d'atteindre cet objectif. Mais il permet de marquer la volonté gouvernementale de combattre le chômage d'une manière active.

Le présent budget s'inscrit cette année dans un contexte plus favorable à l'emploi que les années précédentes. Certains indicateurs comme la forte augmentation des offres d'emploi ou la baisse du chômage des jeunes permettent d'envisager un début de renversement de tendance. Mais, naturellement, il convient de rester prudent.

Les moyens consacrés par le ministère du travail à la politique de l'emploi s'élèveront en 1996 à 138,322 milliards de francs, contre 114,168 milliards de francs dans la loi de finances initiale de 1995, soit une augmentation de 21,15 p. 100. Rapportée au total des crédits ouverts après l'adoption de la loi de finances rectificative pour 1995, la progression de l'enveloppe budgétaire totale s'établit à 6,74 p. 100.

Il importe aussi de noter la part importante des charges communes dans ce budget avec 38,808 milliards de francs au titre des mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle. Les crédits concernant le budget du travail, à strictement parler, s'élèvent à 99,514 milliards de francs.

La progression de ces crédits – que l'on peut comparer, monsieur le ministre, à ceux d'autres budgets en baisse – traduit donc la volonté du Gouvernement de lutter activement contre le chômage et l'exclusion.

Deux grandes priorités se dégagent lors de l'examen des moyens budgétaires consacrés au travail et à l'emploi.

La première consiste en une réduction massive du coût du travail sur les bas salaires comprenant principalement l'abattement-famille pendant un semestre, la réduction dégressive de cotisations sociales et sa fusion avec l'abattement-famille à partir du 1^{er} juillet 1996 ainsi que la compensation des allègements de charges pour les contrats initiative-emploi. Cette réduction représente 53 milliards de francs.

La seconde priorité consiste en une réorientation des aides vers le secteur marchand avec le développement du contrat initiative-emploi. Cela représente 11,625 milliards de francs pour le financement des primes et des exonérations de charges sociales.

Parallèlement, les autres dispositifs font l'objet d'un financement plus sélectif, voire de diminutions de crédits qui appellent des explications ou quelques observations. Il en est ainsi pour les contrats emploi-solidarité ou pour les actions en faveur de la promotion de l'emploi, notamment l'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise.

S'agissant d'abord de la réduction massive du coût du travail sur les bas salaires, le budget des charges communes inscrit, au titre des mesures en faveur de l'emploi, 36,512 milliards de francs pour financer l'abattement famille et la réduction dégressive de cotisations sociales, fusionnés, ainsi que je l'ai dit, à compter du 1^{er} juillet 1996.

Le processus de fiscalisation progressive des cotisations familiales, inscrit dans la loi quinquennale du 20 décembre 1993 pour l'emploi, est gelé pour 1996. Les seuils d'exonération au titre de l'abattement famille demeurent ceux qui ont été atteints en 1995, soit 1,2 fois le SMIC pour l'exonération totale et 1,3 fois le SMIC pour l'exonération de moitié des cotisations.

Par ailleurs, la réduction dégressive des cotisations sociales, mise en œuvre par la loi du 4 août 1995 relative à des mesures pour l'emploi et la sécurité sociale, instaure une réduction de 800 francs par mois au niveau du SMIC, qui diminue jusqu'à devenir nulle au niveau de 1,2 fois le SMIC. Cela représente un allègement du coût du travail de 8,9 p. 100.

L'article 69 rattaché au budget du travail fusionne, à compter du 1^{er} juillet 1996, l'abattement famille avec la réduction des cotisations sociales : un allègement unique de 1 137 francs par mois au niveau du SMIC sera mis en place, dégressif jusqu'à devenir nul au niveau de 1,34 fois le SMIC. Cela représente une baisse réelle et significative du coût du travail de 12,6 p. 100. Ce nouveau dispositif, plus clair et plus simple pour les entreprises, concerne environ 5,5 millions de personnes employées principalement dans les petites et moyennes entreprises. C'est donc une mesure très importante.

Le coût de l'abattement famille est ramené à 8,6 milliards de francs, correspondant à une dépense au titre du seul premier semestre de 1996, et celui de la réduction dégressive, sur l'ensemble de l'année, est porté à 27,972 milliards de francs, soit un total de 36,5 milliards de francs au titre des mesures générales d'allègement du coût du travail pour 1996.

Le budget du travail inscrit 16 116,57 millions de francs au titre des exonérations de cotisations sociales en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, contre 9 279,37 millions de francs en loi de finances initiale. Outre les exonérations liées aux contrats d'apprentissage et de qualification, on note 1 264,05 millions de francs au titre des soldes des contrats de retour à l'emploi et 7 547 millions de francs au titre des contrats initiative-emploi.

En ce qui concerne la réorientation des aides vers le secteur marchand, la loi de finances rectificative pour 1995 a déjà inscrit 3,2 milliards de francs au budget des charges communes pour la mise en place du contrat initiative-emploi à compter du 1^{er} juillet 1995.

Se substituant au contrat de retour à l'emploi et au contrat pour l'emploi des bénéficiaires du RMI, le contrat initiative-emploi donne droit à une aide forfaitaire de l'Etat d'un montant de 2 000 francs ainsi qu'à l'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale pour la partie de la rémunération ne dépassant pas le SMIC, pendant deux ans ou jusqu'à l'obtention des conditions requises pour la retraite à temps plein pour les bénéficiaires de plus de cinquante ans.

Le contrat initiative-emploi est applicable à un certain nombre de publics en difficulté : les demandeurs d'emploi de longue durée, les allocataires du RMI, les bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité, les personnes âgées de plus de cinquante ans privées d'emploi, les travailleurs handicapés et autres bénéficiaires de l'obligation d'emploi relevant de l'article L. 323-1 du code du travail, les bénéficiaires de l'allocation d'assurance veuvage, les femmes isolées assumant ou ayant assumé des charges de famille, les Français ayant perdu leur emploi à l'étranger dès leur retour en France, ainsi que les personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, tels les détenus libérés.

Il faut préciser que les établissements ayant procédé à un licenciement économique dans les six mois précédant la date d'effet du contrat initiative-emploi ne peuvent embaucher sous CIE. D'autre part, une telle embauche ne peut résulter ou avoir pour conséquence le licenciement d'un salarié sous contrat à durée indéterminée.

La convention de CIE peut prévoir une aide à la formation ainsi que, pour les chômeurs de plus de deux ans, une aide au tutorat. Le projet de budget pour 1996 inscrit 4,078 milliards de francs pour le paiement des primes, de la formation et du tutorat, et 7,574 milliards de francs pour le paiement des cotisations patronales de sécurité sociale faisant l'objet d'une exonération, soit au total 11,625 milliards de francs à ce titre.

Le Gouvernement a annoncé qu'il attendait de ce dispositif 175 000 embauches en 1995 et 350 000 en année pleine, à comparer aux 195 000 contrats de retour à l'emploi en 1994. Au 5 octobre 1995, on dénombrait 66 525 CIE. Nous espérons que le Gouvernement pourra atteindre l'objectif qu'il s'est fixé.

En faveur des jeunes, une somme de 1,650 milliard de francs est inscrite au budget des charges communes pour le financement de l'aide au premier emploi des jeunes, l'APEJ, et du nouveau complément d'accès à l'emploi.

Le décret du 16 août 1995 a modifié le régime de l'aide au premier emploi des jeunes à compter du 1^{er} août 1995. Les partenaires sociaux avaient souhaité que cette aide soit rendue plus incitative et que les dispositifs existants soient mieux utilisés afin d'établir une meilleure adéquation entre ces dispositifs et leurs publics respectifs.

Les jeunes bénéficiaires sont ceux qui, âgés de seize à moins de vingt-six ans, ne remplissent pas les conditions d'activité salariée antérieure leur permettant d'être indemnisés au titre de l'assurance chômage. Par dérogation, un contrat de travail conclu avec un jeune ayant achevé un contrat emploi-solidarité ou un contrat d'orientation et n'ayant pas repris d'autre activité ouvre droit à l'APEJ.

Pour ce qui est, enfin, du financement des autres dispositifs, je souhaiterais faire, au nom de la commission des finances, un certain nombre d'observations sur les contrats emploi-solidarité, les actions pour la promotion de l'emploi, les missions locales, l'indemnité compensatrice et le travail à temps partiel.

Le projet de budget du ministère du travail prévoit le financement de 500 000 CES en métropole, contre 650 000 en 1995. Cela représente 10 842,51 millions de francs pour 1996, auxquels il faut ajouter 1 231,3 millions de francs pour le financement de 20 000 emplois consolidés, soit un coût total de 12 073,81 millions de francs.

La volonté affichée par le Gouvernement est, semble-t-il, de diminuer le nombre de CES prévus pour l'année prochaine afin d'orienter les chômeurs de longue durée vers le secteur marchand et en particulier vers le CIE, qui bénéficie d'un effort budgétaire très important.

Mais s'il est utile que les personnes bénéficiant des CES puissent s'orienter vers le secteur marchand, la commission estime que les besoins en CES sont distincts de ceux des CIE et que leur nombre doit en conséquence être maintenu au niveau de 1995. Les membres de la commission des finances soulignent par ailleurs combien il est important d'articuler les dispositifs du RMI et ceux du CES de manière à assurer l'insertion ou la réinsertion des RMIstes.

Entre les onze milliards de francs consacrés au RMI et les vingt-trois milliards consacrés aux CES et emplois consolidés, il doit être possible d'organiser une fongibilité des crédits – cela existe déjà d'ailleurs dans les départements d'outre-mer – permettant de mieux insérer les personnes en difficulté. Si tout travail mérite salaire, monsieur le ministre, tout salaire mérite aussi travail.

Le projet de budget de votre ministère prévoit de diminuer de près de 40 p. 100, c'est-à-dire de 900 millions de francs les crédits consacrés à l'ACCRES, l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises.

Certes, cette diminution est consécutive à la réforme du dispositif de l'ACCRES, inscrite dans la loi de finances rectificative pour 1995 et tendant à rationaliser le système de son attribution. En effet, afin de remédier à certains abus, le collectif budgétaire a modifié le régime de l'aide en la réservant aux demandeurs d'emplois inscrits plus de six mois au cours des dix-huit derniers mois, indemnisés ou non, et aux bénéficiaires du RMI. La réforme a aussi porté de un à trois mois, suivant le dépôt de la demande, le délai pendant lequel l'aide est réputée accordée pour un montant forfaitaire, à défaut de refus explicite.

J'appelle l'attention de l'Assemblée ainsi que la vôtre, monsieur le ministre, sur les conséquences d'une telle diminution de crédits compte tenu de la réussite de cette aide spécifique, qui a permis la création de 75 000 entreprises en 1994. Je pense que cette diminution risque de compromettre le financement des conventions permettant à certaines associations d'assurer la formation des bénéficiaires de l'ACCRES.

J'ajoute que l'expérience sur le terrain montre que les RMistes sont de fait exclus de ce dispositif dans la mesure où il faut avoir constitué au préalable un dossier comprenant notamment un plan de financement. Or nous connaissons la philanthropie des banques : elles refusent bien souvent de les recevoir et, bien entendu, de leur accorder un prêt. On ne prête qu'aux riches, c'est bien connu, même en économie solidaire.

Les crédits affectés aux missions locales et aux PAIO sont en augmentation de 2,72 p. 100. Cette faible augmentation conduit votre commission et son rapporteur à s'interroger : y aura-t-il, monsieur le ministre, de nouvelles créations de missions locales, comme cela avait été annoncé, afin de satisfaire les besoins existants ? Ou, autre interprétation, le montant des aides accordées par l'Etat à chaque mission locale ne va-t-il pas, en fait, diminuer ?

Compte tenu des besoins spécifiques à chaque mission locale, je me demande enfin s'il ne serait pas nécessaire de moduler le plafonnement de l'aide attribuée au titre des plans d'animation régionale, qui est bloqué à 400 000 francs. Par exemple, ma région, la région Rhône-Alpes, qui est plus grande que d'autres, ne peut pas toucher plus que cette somme.

M. le président. Pouvez-vous conclure, monsieur le rapporteur ?

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Je m'acheminerais vers ma conclusion en évoquant l'article 8 de la loi quinquennale pour l'emploi et l'accord partenarial du 8 juin 1994 qui prévoyait l'institution d'une indemnité compensatrice dont l'idée essentielle était de transformer les dépenses passives en dépenses actives.

Il semble qu'à ce jour peu de personnes aient bénéficié de cette indemnité à cause notamment de la limitation de son champ d'application aux seules activités réduites. Aussi, me paraît-il nécessaire de revoir et de simplifier le système d'attribution. Il y a là une gisement d'activité et de réinsertion réelle.

De l'examen des crédits, il ressort enfin une importance diminution des crédits affectés au dispositif lié à l'indemnisation du chômage partiel et à celui lié au temps de travail réduit indemnisé de longue durée. Pour faciliter l'accès au travail à temps partiel, comme source d'activité, je vous suggère de prendre en compte deux problèmes particuliers.

D'abord, le problème des charges. Les charges afférentes à deux emplois à temps partiel restent plus lourdes que celles qui s'appliquent à un emploi à temps complet. Cette situation est de nature à décourager le développement du travail à temps partiel.

Ensuite, le problème de la multiactivité et du statut des salariés à employeurs multiples. Ces salariés ne bénéficient d'aucune indemnisation – même proportionnelle – en cas de chômage partiel pour une de leurs activités. Compte tenu du développement nécessaire de ce type d'activité et de salariat, il paraît urgent d'inciter les partenaires sociaux à résoudre ce problème.

M. le président. Il faut vraiment conclure, monsieur le rapporteur.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. En conclusion, trois objectifs s'imposent pour favoriser l'emploi et renforcer la cohésion sociale : la transformation des dépenses passives en dépenses actives, la diminution du coût du travail et le partage du temps de travail.

S'agissant de la transformation des dépenses passives en dépenses actives, la liste des allocataires du RMI devrait pouvoir être mise à la disposition des maires. Cela permettrait une personnalisation plus active de chaque contrat d'insertion. En quelque sorte, il faut mettre le point sur le « i » de RMI qui est celui de l'insertion.

Il serait également souhaitable que le champ d'application de l'excellent accord partenarial du 6 septembre 1995 soit étendu aux personnes ayant moins de cinquante-sept ans et demi et ayant cotisé au régime de retraite pendant plus de quarante ans.

M. le président. Concluez, mon cher collègue.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Je n'ai pas le temps d'aborder la diminution du coût du travail ni le partage du temps de travail, mais je pense que mon collègue Chamard parlera de ce troisième objectif.

Sous réserve de la prise en considération des différentes observations formulées par le rapporteur et adoptées par votre commission, je demande à l'Assemblée de bien vouloir voter les crédits du ministère du travail pour 1996. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le travail et l'emploi, dont je ne doute pas qu'il respectera son temps de parole.

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. Je vais tâcher, monsieur le président.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne vais pas reprendre tous les chiffres de ce budget, puisqu'ils ont déjà été partiellement cités par mes collègues, notamment le rapporteur spécial, et figurent dans le rapport.

En masse, le présent budget s'élève à 100 milliards de francs plus environ 38 milliards inscrits dans les charges communes. Par rapport à la loi de finances initiale, ce budget est en augmentation de 21 p. 100, ce qui est considérable. Dans ces 138 milliards sont inclus 52 milliards d'exonérations de charges.

Si je devais qualifier ce budget d'un mot, le mot « volontariste » me viendrait à l'esprit, car les choix sont clairement affichés et, je le crois, opérationnels.

On parle beaucoup à l'heure actuelle du « basculement » du financement de la protection sociale sur d'autres bases que celle de l'emploi. Eh bien, on peut dire qu'il a réelle-

ment commencé : 52 milliards, ce n'est pas rien. Je souligne au passage que cette somme a été obtenue sans augmentation des prélèvements obligatoires : il s'agit de 52 milliards en moins à la charge des entreprises ayant engagé telle ou telle action ciblée par le Parlement et par le Gouvernement. C'est donc un transfert qui va dans le bon sens et constitue un signe avant-coureur de ce que nombre d'entre nous veulent faire au cours des prochaines années.

Ce « basculement » favorise quatre catégories particulières : les jeunes en formation par alternance – l'aide au premier emploi des jeunes est une subvention et non une exonération de charges –, les chômeurs de longue durée, les titulaires d'emplois peu qualifiés – c'est le poste le plus important – et les personnes qui exercent un emploi à temps partiel.

Certaines exonérations sont compensées, d'autres ne le sont pas : les contrats emploi-solidarité, pour 3,8 milliards ; l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises, pour 1,5 milliard ; les exonérations pour l'embauche du premier, du deuxième ou du troisième salarié, pour 3 milliards ; les abattements pour travail à temps partiel, pour 2,5 milliards, et, enfin, les emplois familiaux, pour 4 milliards. Ces exonérations non compensées représentent, au total, environ 16 milliards.

Est-ce beaucoup ou est-ce peu ? Dans un débat différent, mais ô combien d'actualité, celui qui porte sur l'équilibre des comptes de la sécurité sociale – la commission des comptes se réunit d'ailleurs cet après-midi même –, on entend tel ou tel leader syndical expliquer que, si la sécurité sociale est en déficit, c'est parce que l'Etat ne paie pas ce qu'il devrait payer. Mais remettons les pendules à l'heure et, pour ce faire, procédons à un petit calcul.

Ce sont 16 milliards qui devraient, peut-être, être compensés. Or, pour la seule année 1995, les dépenses de l'assurance maladie ont augmenté de 6 p. 100 et les prix de 2 p. 100. Le différentiel est donc de 4 points. L'assurance maladie représentant plus de 500 milliards, le différentiel – 20 milliards – est supérieur à la masse de 16 milliards à compenser. Autrement dit, même si l'Etat, apportait d'aventure ces 16 milliards, on retrouverait l'année prochaine les mêmes difficultés.

En conséquence et, monsieur le ministre, je ne m'adresse pas ici directement à vous, mais à certains leaders syndicaux...

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Les chantres de la pensée unique ?

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. ... la compensation ne serait pas la bonne réponse. Ce qu'il faut, c'est une profonde modification du système, sur laquelle je ne m'étendrai pas aujourd'hui car nous en parlerons dans cet hémicycle les 13 et 14 novembre.

Dans votre budget ou au titre des charges communes figurent 7 milliards de subventions – il s'agit bien de subventions et non de réductions de charges compensées. Elles concernent l'aide au premier emploi des jeunes pour 1,7 milliard, le contrat initiative-emploi pour 4,1 milliards, l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise pour 900 millions, les entreprises d'insertion pour 300 millions, soit 7 milliards au total.

Examinons les principaux de ces dispositifs, qui sont, pour une grande part, la conséquence de lois votées.

Le contrat initiative-emploi, d'abord. En fait, il pèse dans le budget pour 11,6 milliards, dont 7,5 milliards d'exonération de charges. Une exonération totale des

charges patronales de sécurité sociale est en effet prévue. Quant à la subvention de 2 000 francs par mois, elle représente 4,1 milliards. Bien évidemment, ce dernier chiffre ne correspond pas aux 350 000 contrats initiative-emploi prévus : la montée en charge sera progressive et ce n'est qu'en 1996 que le budget de l'Etat traduira dans sa totalité l'objectif des 350 000 entrées en CIE par an. Les 11,6 milliards seront alors largement dépassés.

Le CIE, ça marche fort : le rythme est de 10 000 par semaine. Et 10 000 chômeurs de longue durée en moins chaque semaine, c'est considérable ! Jusqu'à présent, 80 000 ont été concernés, dont les deux tiers – M. le ministre nous le confirmera – ont été embauchés sous contrat à durée indéterminée. Monsieur Gremetz, vous qui devez vous souvenir des discussions que nous avons eues lors de la création du CIE, convenez que ce chiffre est significatif ! Nous disposons là d'un vrai dispositif de réduction de la fracture sociale.

On peut se demander – d'aucuns n'hésitent pas à le faire – si cela coûte trop cher à l'Etat.

M. Michel Berson. Eh oui !

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. Je sais très bien ce qui se serait passé si nous avions eu non pas 10 000 embauches par semaine, mais 500 : certains n'avait expliqué, à cette tribune ou ailleurs, que l'on n'aurait pas suffisamment agi. Mais, comme ça marche bien, on nous dit que c'est trop ! (*Sourires.*)

La question de fond, cher collègue Berson, est la suivante : quel est le prix que la société est prête à payer pour qu'une personne qui est en train de s'enfoncer dans le chômage, pendant un, deux ou trois ans, retrouve une activité ? La réponse est difficile, j'en conviens. Et elle n'est pas seulement économique : elle est aussi « humaniste », si j'ose dire, car ni vous, ni moi, ni personne ne pouvons accepter de voir des gens s'enfoncer dans le chômage de longue durée.

Le dispositif est-il créateur d'emplois ? La réponse est théoriquement oui. Une personne rémunérée au SMIC coûte environ 90 000 francs par an, un CIE environ 50 000 francs par an. Dès lors, toute activité dont la création de valeur ajoutée est comprise entre ces deux bornes peut voir le jour à condition que l'embauche se fasse sous contrat initiative-emploi, à durée déterminée ou non.

Le problème, sur lequel j'avais insisté au mois de juillet dernier, c'est que, si je crée une activité dont la valeur ajoutée est de 70 000 francs, je ne pourrai plus maintenir la même activité lorsque le contrat initiative-emploi sera arrivé à son terme car elle me coûtera alors plus de 90 000 francs. Je ne pourrai pas non plus renouveler le CIE puisque nous avons élaboré un mécanisme qui l'interdit.

Le dispositif n'est donc créateur d'emplois que d'une manière psychologique : c'est toujours un signal fort que de donner à terme du travail à 100 000, 200 000 ou 350 000 chômeurs de longue durée. C'est un signe de confiance que le pays interprète comme tel.

Cet « effet emploi » psychologique s'accompagne d'un « effet emploi » mécanique, dans le cas où la création de valeur ajoutée est inférieure au SMIC. De ce point de vue, je ne suis pas sûr que notre mécanisme soit parfait. Mais rien ne nous empêchera de l'adapter le moment venu.

J'en viens aux exonérations de charges sur les bas salaires, mesure beaucoup plus massive, si je puis dire, puisqu'elle porte sur 36 milliards, soit le triple de ce que nous inscrivons pour le contrat initiative-emploi au titre de 1996.

Jusqu'au 1^{er} juillet, deux mécanismes se superposent : l'exonération de charges de 800 francs au niveau du SMIC ainsi que, d'une part, une diminution progressive jusqu'à 120 p. 100 du SMIC, d'autre part, la suppression des cotisations d'allocations familiales jusqu'à 120 p. 100 du SMIC, de la moitié de 120 à 130 p. 100, puis plus rien au-delà de 130 p. 100, d'autre part. A compter du 1^{er} juillet, conformément à l'article 69 rattaché à votre budget, monsieur le ministre, s'appliquera, et je m'en félicite, un mécanisme unique dégressif partant du SMIC et allant jusqu'à 134 p. 100 du salaire minimum.

Etant donné le coût, l'évaluation de l'effet de ce dispositif est indispensable. Nous l'avions d'ailleurs dit lors du vote de ces mesures. D'ailleurs, le président du CNPF lui-même, ou plutôt son prédécesseur, n'a-t-il déclaré que le patronat était prêt à examiner l'effet sur l'emploi de telle ou telle mesure de réduction du coût du travail ? Car il s'agit bien d'une réduction du coût du travail peu qualifié, par le biais des charges. On ne peut pas, même s'il s'agit simplement d'un transfert, et non d'une augmentation des prélèvements obligatoires, faire fonctionner un mécanisme qui coûte 36 milliards sans évaluer son effet sur l'emploi.

Mais, pour tout vous dire, je suis partiellement sceptique. J'ai récemment rencontré un chef d'entreprise de mon département. Ce mécanisme lui procurera une économie de 8 000 francs par mois. Il a réuni ses salariés et leur a proposé de créer un emploi à mi-temps. « Sur-tout pas ! », ont répondu les salariés, faisant valoir qu'ils étaient suffisamment nombreux pour faire le travail, et qu'ils préféreraient des primes. Et il va y avoir des primes !

On est tout à fait dans le système, celui de la préférence française pour le chômage : donner plus à ceux qui ont déjà du travail plutôt que de mettre au travail des gens qui n'en ont pas !

M. Germain Gengenwin. C'est vrai !

M. Jean-Yves Chamard, *rapporteur pour avis.* Je demande donc que l'on procède à une évaluation, bien entendu en partenariat avec les employeurs car, contrairement à ce qui se passe pour l'aménagement du temps de travail, dont je vais parler dans quelques instants, nous ne sommes pas dans la logique du donnant-donnant.

En ce qui concerne l'aide à l'insertion professionnelle des jeunes, qui représente 1,7 milliard, on reprend, en le modifiant quelque peu, le mécanisme proposé par M. Bon à la demande d'Edouard Balladur et qui avait été mis en place en 1994. L'aide de 2 000 francs par mois était descendue à l'automne 1994 à 1 000 francs, ce que j'ai regretté à l'époque.

Un mot sur le problème général de l'emploi. Il faut viser simultanément deux objectifs : d'abord, essayer de faire en sorte que le nombre d'emplois disponibles augmente ;...

M. Pierre Cardo. Dans quel secteur ?

M. Jean-Yves Chamard, *rapporteur pour avis.* ... ensuite, privilégier, sur la base du nombre d'emplois disponibles à un instant donné, telle ou telle catégorie de nos concitoyens, comme avec le CIE.

Le mécanisme de réduction des charges pour les emplois peu qualifiés doit être créateur d'emplois. Là où le SMIC coûtait 100 000 francs, il en coûte désormais moins de 90 000 francs. Toute activité, dont la création de valeur ajoutée est comprise entre 90 000 et 100 000 francs, peut être créée de façon pérenne et, à condition de l'adapter – l'adaptation n'est à mon avis pas complète – on peut descendre au-dessous avec le contrat initiative-emploi.

Bien sûr, on doit tout faire pour favoriser la croissance. Toute décision qui serait réductrice de croissance doit être rejetée. Mais, et je le dis parce que j'en suis profondément convaincu, cela ne suffira pas ! Qui peut imaginer pendant les sept ans à venir, une augmentation annuelle de notre produit intérieur brut de plus de 2,5 p. 100 ?

M. Gérard Saumade. C'est possible !

M. Jean-Yves Chamard, *rapporteur pour avis.* Or c'est là en fait que se situe la limite entre la réduction du chômage et sa non-réduction, compte tenu des problèmes démographiques.

J'insisterai donc plus particulièrement sur deux points. Si je le fais, c'est non seulement parce que la commission me l'a demandé, mais aussi parce que je suis convaincu de leur importance.

Il faut, d'une part, développer fortement un vaste secteur d'emplois non marchands. A cet égard, des travaux ont été réalisés, tels que le rapport rédigé par notre collègue Pierre Cardo au nom du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Récemment, Mme de Veyrinas, votre collègue, s'est elle aussi exprimée sur le sujet.

Monsieur le ministre, nous ne pouvons pas ne pas créer dans notre pays un vaste secteur dynamique d'emplois non marchands – l'expression a été adoptée par la commission – recouvrant les activités ou les emplois d'utilité sociale et les aides à la personne. Il est vrai que l'on n'a pas assez travaillé dans ce domaine.

J'ai été étonné d'apprendre que 80 p. 100 des activités des entreprises d'insertion, dont j'ai rencontré les responsables la semaine dernière étaient des emplois de substitution : on met au travail, ce qui est très bien, des gens qui n'y étaient pas, mais on ne crée rien de plus ! Il faut donc absolument, en se référant à toutes les expériences déjà tentées, et il y en a de très intéressantes, voir comment on peut, par le biais d'activités socialement utiles et non marchandes, créer des postes d'activités supplémentaires. Il faut aussi étudier la manière dont pourrait être modifié le contrat initiative-emploi pour le type de population concerné.

Au conseil général de la Vienne, dont René Monory est président et dont je suis moi-même vice-président, nous examinons comment le département pourrait apporter un « plus » à la subvention accordée au contrat initiative-emploi, qui pourrait, par exemple, passer de 2 000 à 3 000 francs. Le « i » du RMI pourrait servir à cela, pour des populations clairement désignées, au lieu de ne concerner qu'un tout petit nombre de personnes en entreprise d'insertion. Le problème, c'est que, pour les chômeurs de très longue durée – de plus de trois ans – ou les RMistes depuis plus d'un an, on ne peut aller au-delà des règles normales relatives à la durée du contrat initiative-emploi. Je souhaite qu'une réflexion s'engage sur ce sujet, en partenariat avec les départements.

Pour terminer, monsieur le président, je dirai un mot, ou qu'un tout petit peu plus, mais pas beaucoup plus (*Sourires*), sur l'aménagement et la réduction du temps de

travail. Je tiens à ce « et » aménagement et réduction, car, pour moi, l'un ne va pas sans l'autre. En effet, si, pour aménager le temps de travail, on se contente de l'annualiser, ce qui est, certes, très utile économiquement, on augmente la productivité : mais, si on s'arrête là, on diminue l'emploi ! L'un ne va donc pas sans l'autre, je le répète.

Nous vivons un jour important, car cet après-midi les partenaires sociaux devraient aboutir à un accord. Il semble qu'ils aient bien préparé cette réunion, contrairement à la précédente. Je souhaite vivement qu'elle aboutisse à un accord qui devra par la suite être décliné au niveau des branches professionnelles.

Rappelons-nous que la réduction du temps de travail a permis, pendant des décennies, d'absorber les progrès de productivité. Mais voilà presque soixante ans – depuis 1936 – que la durée légale du travail est de quarante heures et elle n'a été diminuée que d'une heure, ce qui est bien peu de chose.

En fait, la mécanique s'est enrayée. Ainsi, je trouve choquant que des entreprises multiplient les heures supplémentaires à longueur d'année plutôt que de créer des emplois.

M. Germain Gengenwin. C'est la vérité !

Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. Il est des choses que l'on ne peut accepter, mais il y a là un problème culturel.

Beaucoup de chefs d'entreprise considèrent à juste titre que leur entreprise doit travailler plus. Mais une entreprise peut très bien travailler davantage – six jours par semaine, par exemple – sans que les salariés eux-mêmes travaillent plus ; ils peuvent même travailler moins.

Ce qu'il faut, c'est qu'un certain nombre d'entreprises fassent l'effort – celles qui l'ont fait s'en portent très bien – d'expérimenter les dispositifs existants, quitte à ce que nous les modifions quelque peu afin que l'on ne nous dise pas : vous, les politiques, vous n'avez rien à faire avec l'économie ! Ou, en s'adressant plus particulièrement à moi : on sait bien que vous faites des mathématiques et que vous ne savez que compter ! (*Sourires.*)

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. Etant entendu qu'il faut aussi savoir compter pour faire de la bonne économie ! La masse salariale de l'entreprise ne doit pas augmenter, et elle peut ne pas augmenter. Pour le démontrer, je me suis livré à un calcul que vous trouverez d'ailleurs en annexe à mon rapport écrit.

Je rappelle en outre, mes chers collègues, que j'ai déposé une proposition de loi en ce sens. Non pas que je veuille me substituer aux partenaires sociaux, mais je souhaite vivement qu'ils arrivent aujourd'hui, ou en tout cas avant Noël, à un accord, à un véritable accord, pas à un accord – croupion qui leur vaudrait le reproche d'avoir fait semblant.

On peut compter sur le Gouvernement et vous, monsieur le ministre, vous pouvez compter sur un nombre important d'entre nous pour légiférer. Mon souhait, comme le vôtre, est que nous légiférions pour écrire dans la loi ce dont les partenaires sociaux seront convenus, à condition, bien sûr, que ce soit suffisant.

M. le président. Monsieur Chamard, vous avez épuisé votre temps de parole.

Je vous invite donc à conclure.

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis. J'en termine, monsieur le président.

De nombreuses entreprises travaillant sur le dispositif de l'article 39 de la loi quinquennale ne vont pas jusqu'au terme des négociations parce qu'elles ne savent pas ce qui se passe la quatrième année. Il faut absolument que nous l'écrivions dans la loi !

Monsieur le ministre, la commission des affaires sociales, souhaite, sous réserve des observations que j'ai formulées, que les crédits du travail et de l'emploi soient adoptés. Elle trouve votre budget très volontariste car il privilégie manifestement les dépenses actives sur les dépenses passives. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à Mme Roselyne Bachelot-Narquin.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'analyse du budget du ministère du travail, du dialogue social et de la participation doit s'apprécier dans un contexte d'amélioration de la situation de l'emploi, même si des à-coups en ce domaine sont inévitables. Cette amélioration devrait s'amplifier dans les mois qui viennent si l'on en croit les dernières analyses de l'UNEDIC.

Notre volonté d'enrichir la croissance en emplois est donc en passe d'aboutir. Faut-il pour autant relâcher notre effort ? Non, bien entendu ! Tel est bien le sens de l'augmentation de 21 p. 100 des crédits présentés et l'on ne peut que se réjouir de cette vigoureuse concrétisation de la volonté du Président de la République et du Gouvernement de lutter contre le chômage et l'exclusion.

La politique de l'emploi obéit non seulement à des critères quantitatifs, mais aussi à des objectifs qualitatifs auxquels souscrit le groupe du RPR.

D'abord, il s'agit d'une politique de l'emploi plus juste. En effet notre pays est caractérisé par un taux de chômage de longue durée qui atteignait 36,9 p. 100 au mois d'août 1995. L'effet de file d'attente fait perdurer l'exclusion, même en cas de reprise du marché de l'emploi. Le contrat initiative-emploi se révèle donc être un véritable succès : plus de 91 000 CIE ont été souscrits depuis le 1^{er} juillet 1995 et, pour 1996, 350 000 contrats sont prévus. Il est ainsi possible de sortir les personnes concernées de la logique de l'exclusion.

Tel est aussi le sens de l'élargissement du dispositif APEJ qui, avec le complément d'accès à l'emploi, mobilisera 1,65 milliard de francs.

J'ai noté, monsieur le ministre, que, devant notre commission des affaires sociales, vous étiez convenu de revoir la politique concernant les jeunes en difficulté, car elle est souvent trop complexe et mal adaptée.

Il s'agit aussi d'une politique plus solidaire : l'amélioration de la situation de l'emploi est aussi l'occasion de renforcer le lien social dans notre pays. Les besoins sont immenses : familles, personnes âgées, handicapés, associations. Dans ce cadre, la prestation autonomie va constituer une grande avancée et permettre la création de plusieurs dizaines de milliers d'emplois.

L'extension des emplois de service de proximité, d'utilité sociale ou d'environnement aura tout à gagner de la généralisation du chèque emploi-service que vous envisagez lors d'un prochain projet de loi : suppression du plafond des huit heures déjà acquis, bonification du chèque, mais aussi formation des personnels et accès au dispositif des associations. Je saisis l'occasion pour vous rappeler ma proposition de chèque emploi-service cadeau.

L'effort de justice et de solidarité ne peut enfermer l'emploi dans une vision strictement sociale. Les chefs d'entreprise souhaitaient une simplification du dispositif emploi ainsi qu'un allègement massif des charges sur les bas salaires. La réduction des charges est l'objectif clairement identifié de votre budget avec le financement de deux dispositifs en faveur des emplois peu qualifiés, avec la ristourne dégressive des cotisations sociales patronales ainsi qu'avec l'exonération totale des cotisations d'allocations familiales instaurée par la loi quinquennale.

Une fusion des deux mécanismes est fort judicieusement prévue pour le 1^{er} juillet 1996, conformément aux engagements que vous aviez pris, lors du débat de juillet dernier.

Les crédits inscrits pour l'allègement des charges s'élèvent à plus de 52 milliards. Certains ont fait la fine bouche sur cette orientation. Bien entendu, comme l'a souhaité Jean-Yves Chamard, les effets seront à évaluer avec précision, d'autant qu'ils ne seront visibles qu'à terme. Mais toutes les analyses convergent pour montrer que si le coût du travail dans notre pays n'est pas plus élevé que celui de nos concurrents européens, le coût du travail peu qualifié est trop important et pénalise la compétitivité de nos productions basées sur la main-d'œuvre.

Dans un département comme le Maine-et-Loire, où les secteurs de la chaussure et de l'habillement subissent de plein fouet la concurrence du Sud-Est asiatique, je peux vous dire, monsieur le ministre, que cette mesure a été accueillie avec satisfaction et souvent avec soulagement. L'allègement est accompagné d'une véritable simplification des procédures d'embauche, de déclaration des cotisations sociales guichet unique d'embauche, chèque premier employé. La mise en place des guichets initiative-emploi s'effectue dans de bonnes conditions, grâce à une remarquable mobilisation des préfets et des services de l'Etat.

Enfin, la politique de l'emploi se doit de préparer l'avenir en permettant à nos concitoyens d'être plus performants, plus compétents, plus innovants, grâce à une formation professionnelle mieux adaptée aux profondes mutations de cette fin de siècle. Comme l'ont souligné nos rapporteurs, René Couanau et Jean-Jacques Jegou, beaucoup reste à faire dans ce domaine et les dysfonctionnements relevés par la commission présidée par Jean Ueberschlag sont loin d'être corrigés. La priorité accordée au développement de l'apprentissage et de l'insertion dans les secteurs marchands nous convient. Le débat sur l'alternance, amorcé en juillet, sera sans doute approfondi pour aller vers plus de transparence et d'efficacité au niveau tant de la collecte des fonds que de la qualité des formations.

Je ne peux pas souscrire à l'attaque en règle contre l'AFPA menée par le rapporteur de la commission des finances. Certes, il a bien fait d'« épingle » les graves dérives et dysfonctionnements de cet organisme, comme il l'avait fait d'ailleurs en 1994. L'AFPA a néanmoins entamé un gros travail de remise en ordre : maintien de la masse salariale au niveau de 1993, diminution des effectifs, mise en place d'une comptabilité analytique, diminution des frais de gestion. Il serait donc très dommageable, comme l'a souligné René Couanau, que nous lui coupions les ailes au moment où ses efforts vont porter leurs fruits. Nous ne voterons donc pas des amendements qui amputeraient le budget de l'AFPA.

M. François Rochebloine. Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. J'ai indiqué les orientations de la politique de l'emploi que nous souhaitons et que vous avez mises en œuvre, monsieur le ministre, dans ce projet de budget pour 1996 : davantage de justice, de solidarité, de simplification, plus de performances. A tous ces plus il faut adjoindre un moins en initiant une politique active et dynamique d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Vous allez y être aidé par une véritable révolution culturelle qui s'est développée très rapidement, même chez les partenaires sociaux les plus récalcitrants. Les négociations qui semblaient s'être enlisées sortent de l'ornière et l'on ne peut que s'en réjouir. Les partenaires se réunissent d'ailleurs cet après-midi, et la position très ferme que vous avez prise, monsieur le ministre, n'est pas pour rien dans l'évolution des mentalités.

Comme M. le rapporteur pour avis, Jean-Yves Chamard, je pense qu'il est urgent d'élargir le champ d'application de l'article 39 de la loi quinquennale. Le caractère temporaire du dispositif empêche le développement des démarches collectives. En venant visiter, en Maine-et-Loire, l'usine de brioches Pasquier, le Président de la République a envoyé un signal fort à l'opinion publique : il faut continuer la baisse du temps de travail, mouvement engagé au début du siècle et stoppé depuis quinze ans. Mais si nous voulons réussir, rien ne pourra être fait dans l'uniformisation et la coercition. Seules pourront aboutir des solutions adaptées aux branches, et même aux entreprises, sur la base d'une vraie négociation avec les salariés.

M. René Couanau, rapporteur pour avis, et M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Ne craignons pas d'aller de l'avant. Parmi tous les dispositifs envisagés, nous avons sans doute là le gisement d'emplois le plus important. L'amélioration de la condition de vie des salariés n'est donc pas contradictoire avec la lutte contre le chômage.

Monsieur le ministre, en 1996, vous aurez à œuvre sur tous les fronts : rénovation de la formation professionnelle, développement des emplois de proximité, aménagement du temps de travail, simplification de l'environnement administratif des entreprises. Ce budget vous en donne les moyens et vous trouverez le groupe du Rassemblement pour la République à vos côtés pour vous aider dans cette tâche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits pour 1996 consacrés à l'emploi et à la formation professionnelle sont en augmentation de 24 milliards de francs, soit 21 p. 100. On ne peut s'en glorifier car une telle augmentation n'est que la traduction budgétaire de la hausse des exonérations de charges sociales et patronales et des primes publiques à l'embauche, hausse sans garantie réelle en termes de création effective d'emplois. Fonder une politique de l'emploi sur la seule baisse des charges des entreprises, c'est financièrement très coûteux pour l'Etat – plus de 52 milliards de francs en 1996, soit 38 p. 100 de la masse budgétaire totale – et c'est économiquement inefficace en raison des effets pervers, des effets d'aubaine, des effets de substitution d'une telle politique.

Comme l'a expliqué Jean Domange, ancien président de la commission sociale du CNPF : « La baisse des charges sociales n'a pas d'effet direct et mécanique sur les

créations d'emplois. » La baisse des charges patronales sur les bas salaires n'est concevable que si elle est accompagnée d'une négociation avec les partenaires sociaux, de contreparties en emplois et en insertion professionnelle durable.

Parce qu'il a refusé cette logique, comme le gouvernement Balladur, le gouvernement Juppé échouera à son tour. La mise en œuvre d'une autre logique aurait permis au Gouvernement d'explorer des voies nouvelles comme la diminution du temps de travail, le développement des emplois non marchands, la transformation des dépenses passives du chômage en dépenses actives pour l'emploi. Or on ne trouve, dans le projet de budget pour 1996, aucune de ces nouvelles voies qui s'annoncent pourtant prometteuses en termes de créations d'emplois.

La diminution de la durée du travail sans baisse des salaires – première voie qui n'est pas explorée par ce projet de budget – représente pour l'entreprise un coût que celle-ci ne peut pas toujours supporter seule. La solidarité nationale doit donc intervenir par le biais notamment d'une diminution des charges sociales et d'un système de financement de la protection sociale moins dépendant des revenus salariaux.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Vous auriez peut-être pu le faire avant !

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Oh oui !

M. Michel Berson. Imaginons ce que serait aujourd'hui, 31 octobre 1995, la négociation des partenaires sociaux sur la diminution du temps de travail si, à la table des négociations, l'Etat apportait les quelque 50 milliards de francs d'exonération de charges en contrepartie d'une baisse de la durée du travail et de créations d'emplois effectives ! Nul doute qu'une puissante dynamique de la réduction du temps de travail se serait développée.

Le Gouvernement, par manque d'audace et de perspectives, a laissé passer là l'occasion unique d'engager, avec les partenaires sociaux, une grande négociation collective sur l'emploi et la durée du travail. Il a préféré offrir 52 milliards de francs au patronat sans négociation, sans contrepartie, sans garantie ; 52 milliards de francs qui ne créeront guère d'activités nouvelles, mais qui financeront, dans la grande majorité des cas, des emplois non durables, des emplois précaires, des emplois à temps partiel.

Le développement des emplois non marchands est la deuxième orientation absente du projet de budget. L'erreur du Gouvernement est de croire obstinément que la réduction du chômage viendra exclusivement des entreprises du secteur marchand car, quelle que soit la diminution du coût du travail, les entreprises ne pourront pas absorber les demandeurs d'emplois au-delà de leurs besoins. Chacun sait qu'une croissance économique de 2 à 3 p. 100 permet, au mieux, de stabiliser le chômage à son niveau actuel et que les gains de productivité croissants des entreprises, ainsi que le développement de la mondialisation, de la production et des échanges vont nécessairement limiter les créations d'emplois.

C'est donc dans le secteur non marchand, dans les administrations, dans les collectivités territoriales, dans le monde associatif qu'il va falloir créer les centaines de milliers, voire les millions d'emplois qu'exigent aujourd'hui non seulement la situation du chômage mais aussi la masse importante de besoins sociaux et collectifs non encore satisfaits. Imaginons le nombre de vrais emplois, d'emplois durables que l'on aurait pu créer avec juste une

partie des 53 milliards de francs d'exonérations de charges s'ils avaient été négociés avec les collectivités territoriales, ou le monde associatif, par exemple.

Troisième voie, absente, elle aussi, du projet de budget pour 1996 : la transformation des dépenses passives de chômage en dépenses actives pour l'emploi. Cette activation des dépenses est aujourd'hui urgente et nécessaire. Il est urgent de rendre les dépenses passives, dont le volume ne cesse de croître, productrices de richesses, c'est-à-dire de salaires. Il est urgent de limiter le coût très élevé pour la collectivité des différents dispositifs d'insertion sociale et professionnelle. Je ne parlerai pas, faute de temps, de l'activation des dépenses de l'Etat et des collectivités locales relatives, par exemple, au RMI, à l'ASS, à l'AI, mais de l'activation des dépenses de l'UNEDIC.

L'accord du 6 septembre dernier entre le patronat et les organisations syndicales unanimes, portant sur les départs en retraite suivis d'embauches, constitue une avancée capitale...

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Très bien !

M. Michel Berson. ... allant dans le sens de l'activation des dépenses passives. On aurait pu penser que le Gouvernement allait suivre cet exemple donné par les partenaires sociaux. Non seulement il ne l'a pas suivi, mais encore il s'est inscrit dans une logique opposée. La comparaison entre le dispositif CIE et celui mis en place par les partenaires sociaux est à cet égard éloquente.

Le contrat initiative-emploi, chacun en convient maintenant, créera au maximum 50 000 emplois nets pour un coût de 25 milliards de francs à la charge de l'Etat. Parallèlement, si 100 000 salariés décidaient de partir en retraite en application de l'accord du 6 septembre, 100 000 chômeurs seraient embauchés et la dépense serait de 8 milliards de francs à la charge de l'UNEDIC. Oui, la comparaison est éloquente ! D'un côté, 25 milliards de francs pour 50 000 emplois, dont certains seront précaires, de l'autre, 8 milliards de francs pour 100 000 emplois, de vrais emplois, des emplois durables.

M. Jacques Barrot, ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Il ne faut pas opposer un dispositif à l'autre !

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Bien sûr, ce n'est pas contradictoire !

M. Michel Berson. On aurait pu penser que l'Etat allait encourager un dispositif promoteur. Eh bien non ! Le Gouvernement vient d'annoncer qu'il ne versera pas à l'UNEDIC les 12,5 milliards de francs sur lesquels il s'était engagé en août 1993. Il ne les versera pas...

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Mais si !

M. Michel Berson. ... sous prétexte que l'UNEDIC va afficher un excédent, oubliant que sa dette s'élève à 22 milliards de francs.

Autre caractéristique de votre budget, monsieur le ministre : la hausse de 21 p. 100 des crédits pour 1996 se fait au détriment du financement des actions d'insertion et de formation qualifiante et des actions de conversion et de promotion de l'emploi. Pratiquement toutes les lignes budgétaires concernant la formation professionnelle sont en diminution : moins 177 millions de francs pour le fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, soit moins 5 p. 100 ; moins 59 millions pour le programme national de la formation professionnelle ; moins 1,242 milliards de francs pour la rémunération des stagiaires en formation ; moins 134 millions de francs pour la formation des cadres.

Et les baisses sont tout aussi significatives s'agissant de l'action économique et de la promotion de l'emploi. Les crédits pour les conventions de conversion – UNEDIC régressent de 323 millions ; les actions pour les chômeurs de longue durée baissent de 385 millions ; les aides aux chômeurs créateurs d'entreprise, de 793 millions. Les crédits pour la prévention et l'accompagnement des restructurations, comme ceux destinés aux études prévisionnelles des emplois et des qualifications, sont également en diminution sensible.

Enfin, je voudrais rappeler que l'objectif de passer de 160 000 contrats de retour à l'emploi à 350 000 contrats initiative-emploi ne sera atteint que grâce à une diminution parallèle de 150 000 CES et de 40 000 stages – SIFE collectifs ou individuels et stages d'accès à l'entreprise – soit 190 000, exactement le nombre qui permet de passer de 160 000 CRE à 350 000 CIE.

Avant de conclure, je voudrais rapidement, car nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des amendements, dire quelques mots du second hold-up... (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Germain Gengenwin. Ça c'est un gros mot !

M. Michel Berson. ... que la majorité parlementaire s'approprierait à commettre, en accord avec le Gouvernement si j'en crois le ministre des finances, en réduisant les crédits de l'AFPA de 300 millions de francs. Second hold-up, car il fait suite à celui des 900 millions de francs commis sur les fonds du congé individuel de formation. Cette réduction de crédits est injustifiable au regard de la situation actuelle de l'AFPA. La subvention 1996, en progression de 2,24 p. 100, versée par l'Etat à l'AFPA est la stricte application du contrat de progrès signé entre l'Etat et l'AFPA pour la période 1994-1998. Cette subvention intègre, conformément à l'annexe n° 6 du contrat, un gain programmé de productivité de 2,5 p. 100, une augmentation en volume de 2 p. 100 de la commande publique et un taux prévisionnel d'inflation de 2,2 p. 100. Réduire de 300 millions cette subvention, c'est-à-dire de 7,5 p. 100, reviendrait, premièrement, à remettre en cause la signature de l'Etat qui, dès lors, ne respecterait plus ses engagements ; deuxièmement, à réduire mécaniquement les effectifs de l'AFPA de près de 900 agents,...

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. C'est bien ça !

M. Michel Berson. ... et, par conséquent, à réduire la commande publique, c'est-à-dire l'accueil de 6 000 demandeurs d'emplois environ ; troisièmement, à stopper la modernisation en cours de la gestion de l'AFPA récemment saluée par le ministère des finances ; quatrièmement, à démobiliser le personnel de l'AFPA alors que des changements profonds sont en marche ; cinquièmement, à compromettre gravement la difficile négociation commencée avec les organisations syndicales, le 19 octobre dernier, à la demande du ministre du travail et portant sur la réglementation sociale et sur les statuts du personnel, c'est-à-dire en fait sur leurs salaires.

En définitive, cette réduction de crédits, qui relève d'un acharnement dogmatique, idéologique du rapporteur Jean-Jacques Jegou, ne serait pas le meilleur « aiguillon » de la remise en ordre de l'AFPA, comme il l'a expliqué en commission des finances, mais une piqûre paralysante faite au principal organisme public de formation professionnelle.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Vous préféreriez que l'on ne change rien et que l'on continue à dépenser inconsidérément comme vous l'avez fait pendant dix ans !

M. Michel Berson. Depuis vingt ans, avec la crise, on s'est éloigné des objectifs ambitieux de la loi de 1971 en matière de formation professionnelle, de promotion sociale et d'éducation permanente.

Aujourd'hui, face aux défis que nous lance la fin du siècle, la formation professionnelle doit contribuer beaucoup plus qu'elle ne le fait à élever le niveau des qualifications, à développer la promotion sociale des salariés, à assumer pleinement sa fonction d'éducation permanente. Cette orientation est assez éloignée de celle qui prévaut actuellement et qui réduit trop souvent la formation professionnelle à un simple instrument de traitement du chômage, c'est-à-dire de gestion à court terme de la crise.

Notre rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, souhaite que soit engagée une réflexion sur les missions, les objectifs, les financements de la formation professionnelle, sur la clarification du rôle des différents acteurs de la formation. Permettez-moi de vous dire, monsieur le rapporteur, que cette réflexion est en cours depuis plusieurs années et qu'elle est maintenant parvenue à son terme.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Comme par hasard !

M. Michel Berson. On ne compte plus le nombre de colloques, de rapports, de propositions, de projets en la matière. Le moment est donc venu de faire preuve de courage, de résolution et de prendre enfin les décisions qui s'imposent. Or, force est de constater que le projet de budget pour 1996 en comporte peu et le projet de loi sur l'apprentissage, et non sur l'ensemble des formations alternées, sans cesse annoncé, sans cesse reporté et finalement réduit à la portion congrue, ne semble pas davantage répondre à cette impérieuse nécessité.

La politique de l'emploi menée actuellement par le Gouvernement dans la plus pure tradition libérale n'est pas à la hauteur des problèmes posés à notre pays. On est très loin des belles déclarations du candidat Jacques Chirac sur la fracture sociale et la politique de rupture. Les mesures contenues dans le projet de budget pour 1996, pour lutter contre le chômage, sont très coûteuses, peu créatrices d'emplois, donc inefficaces et sans avenir.

Chaque mois, la société continue à payer près de 3 millions de chômeurs, 900 000 RMistes, 700 000 CES, et à verser des centaines de milliers d'autres prestations sociales, alors que le chômage, notamment le chômage de longue durée, ne cesse de progresser. Ce n'est plus tolérable ! Seul un grand pacte social et républicain, un compromis négocié entre l'Etat, le patronat et les syndicats, ouvrira les voies nouvelles : la diminution du temps de travail, le développement des emplois non marchands, durables, la transformation des dépenses passives du chômage en dépenses actives, c'est-à-dire en salaires.

Certes, c'est une entreprise particulièrement délicate, fondée sur une tout autre logique que celle qui a été mise en œuvre depuis une quinzaine d'années pour lutter contre le chômage. Elle suppose une profonde réforme de notre fiscalité et de notre système de financement de la protection sociale, c'est-à-dire une volonté politique forte de répartir de manière juste les richesses et des revenus.

Visiblement, le projet de budget pour 1996 ne traduit pas cette volonté. Aussi le groupe socialiste votera-t-il contre les crédits pour 1996 du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Germain Gengenwin. On le savait d'avance !

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le ministre, la bataille en faveur de l'emploi est plus que jamais la priorité du Gouvernement. Les crédits dégagés, en progression de plus de 21 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 et de 6,6 p. 100 par rapport au plan emploi de juillet dernier, attestent de votre détermination à réaliser les réformes de fonds indispensables.

Pour 1996, vous avez retenu deux orientations majeures qui vont dans le bon sens : d'une part poursuivre la politique d'allègement des charges sociales, - 53 milliards de francs y seront consacrés, soit 38 p. 100 des crédits - ; d'autre part consacrer un effort sans précédent à la formation professionnelle, avec 32 milliards de francs mobilisés à cet effet.

C'est un bon budget, et je voudrais rendre hommage, au Gouvernement et à vous en particulier, monsieur le ministre, pour la qualité et la constance de votre engagement qui tend à inverser durablement la spirale du chômage et à apporter des réponses concrètes à la préoccupation majeure des Français.

Je ne reviendrai pas sur l'analyse détaillée des masses budgétaires - les rapporteurs l'ont fait d'une façon très brillante - me réservant de parler de la formation professionnelle, qui me tient à cœur, et du système d'aide à l'emploi, devenu complexe et pas assez efficace, à mon sens.

Je commencerai par les crédits de la formation professionnelle, mobilisés autour de plusieurs axes forts. L'insertion des jeunes sans qualification reste une des préoccupations majeures. Elle s'appuie sur le complément d'accès à l'emploi, dont le montant a été récemment revalorisé, ainsi que sur les actions de formation alternée, auxquelles vous affectez 4,5 milliards de francs.

L'effort financier est encore plus substantiel en ce qui concerne l'apprentissage. Les moyens qui lui sont consentis progressent de 23 p. 100. Ce n'est rien de trop pour financer les 40 000 contrats supplémentaires programmés dans le « bleu » budgétaire de 1996. Nous touchons là un problème de fond : cette filière de formation est victime de son succès. Faut-il rappeler que la part de la taxe d'apprentissage destinée aux CFA s'épuise au fur et à mesure que le nombre d'apprentis augmente ? Cette « érosion » de la collecte est due au dispositif permettant aux entreprises embauchant des apprentis d'être exonérées de cette contribution. Ainsi, je viens de le dire, et au fait qu'augmentera globalement le nombre des apprentis - ce nombre passera l'an prochain de 160 000 à 200 000 -. Je mentionnerai plus particulièrement l'augmentation du nombre des jeunes qui optent pour des filières de niveau III, ou même II, plus coûteuses. Je rappelle que la formation d'un apprenti au niveau III, c'est-à-dire d'un jeune titulaire d'un bac professionnel ou d'un BTS, coûte au conseil régional le double d'un apprenti du niveau V.

Pour 1996, les ressources estimées de la taxe d'apprentissage régresseront donc d'une manière sensible et il faudra bien financer le complément. Cette année, le déficit de financement aura été d'un peu plus de 1 milliard. Vous avez annoncé un plan d'aide aux conseils régionaux, dans l'attente de la réforme législative envisagée. Pouvez-vous nous donner des précisions sur les modalités de cette aide exceptionnelle qui doit être rapidement dégagée afin de répondre à la demande de tous ces jeunes qui espèrent avoir un contrat d'apprentissage ?

Aux termes d'un amendement de notre rapporteur spécial, 1 milliard supplémentaire sera dégagé grâce à un prélèvement exceptionnel sur les produits financiers des OPACIF - les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation, qu'il ne faut pas confondre avec l'OPCA, l'organisme paritaire collecteur nouvellement agréé.

Au cours de la discussion de cet amendement, le Gouvernement a indiqué que les fonds seraient dévolus à l'apprentissage. Très bien ! Mais pouvez-vous là aussi nous fournir quelques précisions ? Il semblerait que les ressources des OPACIF soient nettement supérieures aux dépenses de formation. Si cette hypothèse est juste, j'aurais deux suggestions à faire. D'abord, pourquoi ne pas limiter les frais de gestion prélevés sur les fonds collectés pour la formation ?

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Bonne idée !

M. Germain Gengenwin. Nous sommes entièrement d'accord.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. « Entièrement » n'est peut-être pas le mot !

M. Germain Gengenwin. Il faut parler un langage de vérité : les frais de gestion représentent 10 p. 100 de l'ensemble des fonds collectés. Pourquoi alors ne pas diminuer la contribution des entreprises ?

Quant au congé individuel de formation, le CIF, il faut le repenser complètement. Pourquoi les entreprises y sont-elles peu favorables ? Tout simplement parce que leur personnel est réduit au strict minimum et qu'il leur est difficile de dégager des salariés pendant un an ou même six mois alors que frappent à leur porte des cadres, déjà formés à tous les niveaux.

Je le dis à notre ami Jean-Jacques Jegou, le problème de l'AFPA, comme celui d'autres organismes de formation, je pense notamment au groupement d'établissements pour la formation continue, le GRETA,...

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Le GRETA est pour l'année prochaine !

M. Germain Gengenwin. ... n'est pas simplement une question d'argent. Il faut, je le répète, que ces organismes considèrent entièrement leur façon de voir. Ils ne peuvent pas continuer à vivre sous une forme sclérosée.

Evidemment, cela pose un problème au salarié qui doit savoir qu'il est personnellement impliqué. Un mot allemand me plaît davantage : *Herausforderung*, qui signifie que le salarié ne peut pas se contenter de faire confiance à l'entreprise pour sa formation, il doit se sentir lui-même interpellé pour assurer sa formation continue.

Bref, l'amendement dont je viens de faire état donne un ballon d'oxygène pour une année mais ne règle pas le problème de fond du financement de l'apprentissage.

Vous avez annoncé une réforme. Des « tables rondes » réunissent les partenaires sociaux. Dans quel délai comptez-vous saisir la représentation nationale d'un projet de réforme. Les problèmes à résoudre ne sont pas simples. Il y a l'érosion du produit de la taxe, je l'ai dit. Il va également falloir mettre en place un financement plus clair et assainir le dispositif de collecte, à l'instar de ce qui a été fait dans le domaine des fonds de l'alternance, sans reproduire les mêmes erreurs, parce que ce n'est pas ce qui a été fait que nous avons voulu.

L'aide de l'Etat aux régions au titre de l'apprentissage serait aussi à revoir ; il n'est pas normal qu'elle soit toujours calculée selon les règles établies en 1983 lors de la

loi sur le transfert de compétences entre l'Etat, la région, le département et la commune. Dans ma région, nous avons prévu l'an prochain une augmentation de 20 p. 100 des crédits pour l'apprentissage – et je ne parle pas des investissements, qui sont nécessaires pour un CFA au niveau BTS.

L'ANER, l'association nationale des élus régionaux, a fait des propositions intéressantes. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

Devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, vous avez confirmé la préparation d'une réforme de l'apprentissage afin de renforcer les moyens des CFA. Il serait question de substituer aux aides en vigueur et au dispositif d'exonération de la taxe en cas d'embauche d'apprentis une formule de prime unique. Pouvez-vous confirmer cette information ? Les OPCA sollicitent la possibilité de devenir collecteurs. Quelle est votre position ?

Ne commettons surtout pas la même erreur que dans la loi quinquennale, avec les fonds d'alternance et leur système de collecte ! Je suis violemment contre leur centralisation. Le dispositif issu de cette loi et de l'accord des partenaires sociaux de juillet dernier me semble parfait ; je crois qu'il y a eu méprise sur les intentions du législateur qui souhaitait le régionaliser. Ce n'est pas ce à quoi a abouti la formule mise en place.

J'ai aussi été alerté sur les difficultés de trésorerie qui résultent de la réorganisation du circuit de collecte des contributions des entreprises. Il semblerait en effet que le transfert du patrimoine des fonds d'assurance formation, les FAF, et des organismes de mutualisation agréés au titre des formations en alternance, les OMA, il semblerait que ce transfert, disais-je, vers les OPCA se fasse dans de mauvaises conditions, ce qui se traduit par une incapacité à répondre à la demande des jeunes. Beaucoup de contrats ne sont pas financés en raison de ces dysfonctionnements. Que compte faire le Gouvernement pour stabiliser ce système ?

J'ai également été averti par des employeurs du refus de certains OPCA de financer des contrats de qualification de niveau V qui sont orientés vers l'apprentissage. C'est inadmissible. Comment remédier à cette dérive qui se confirme à la lecture du « bleu », lequel prévoit 15 000 contrats de qualification en moins ? Je pense qu'il serait souhaitable de redéfinir les modalités des dispositifs de formation en faveur des jeunes.

J'en viens à l'emploi, sur lequel porte un deuxième ensemble de suggestions. L'allègement des charges reste le fil conducteur de votre démarche. L'article 69 du projet de loi de finances, qui fusionne, à compter du 1^{er} juillet prochain, l'abattement des allocations familiales et la ristourne dégressive sur les bas salaires, va dans le bon sens. C'était en effet indispensable, notamment pour les petites entreprises. L'ensemble des formules d'allègement des charges, du fait de sa complexité et de ses modalités divergentes, est hors de portée de ces dernières. En effet, celles-ci ont besoin d'un personnel stable. Elles le paient souvent au-dessus du SMIG. Elle n'ont pas accès à diverses aides.

Un audit du système de l'emploi de ces fonds serait vraiment nécessaire.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. On en a déjà fait cinquante !

M. Germain Gengenwin. Cette étude pourrait mettre en évidence les dysfonctionnements et les corrections à apporter.

Sachez, monsieur le ministre, que vous pourrez compter sur notre soutien dans l'accomplissement d'accomplir une tâche très difficile et complexe, nous le savons, dans un domaine où les intérêts en jeu dépassent parfois ceux de l'emploi proprement dit.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Monsieur le ministre, avec le projet de budget que vous nous présentez, ce sont 138,3 milliards de francs que l'Etat va consacrer à l'emploi, soit près de 10 p. 100 du budget. Cela pourrait contribuer à répondre à l'angoissante question qui hante près de cinq millions de personnes : vais-je enfin avoir un emploi stable, vais-je enfin pouvoir vivre, payer mon loyer, nourrir mes enfants ? Malheureusement, ce ne sera pas le cas ! Ces sommes considérables vont une nouvelle fois sacrifier l'économie réelle au profit de l'économie financière.

Voilà qui met en relief le gouffre existant entre les promesses du candidat Chirac et son annonce d'une cure d'austérité d'au moins deux ans. Celle-ci satisfait le CNPF, le gouverneur de la Banque de France, les marchés financiers et M. Balladur mais renforce le mécontentement et la colère des salariés, des chômeurs, des jeunes, qui estiment avoir déjà assez donné.

Pour satisfaire aux critères d'austérité de Maastricht auxquels il veut soumettre notre pays, il reprend les recettes utilisées par les gouvernements successifs : réduire les dépenses sociales, prélever de nouveaux impôts sur les familles.

Les caractéristiques de ce budget, dit « pour l'emploi », ce sont encore plus d'exonérations et d'allègements de cotisations patronales sans retombées positives pour l'emploi. C'est la poursuite d'une politique qui a conduit à un chômage sans précédent, au déficit des organismes sociaux. Continuer dans cette voie aggravera la fracture sociale et les déficits du pays.

Vous offrez 53 milliards de francs aux employeurs au titre des exonérations sans leur demander en contrepartie la création d'emplois stables. Au total, les projections de l'agence pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale – l'ACOSS – prévoient 70 milliards d'exonérations pour l'an prochain, après 50 milliards pour 1995 et 40 milliards pour 1994.

Vous offrez aussi 38 milliards de francs au titre de l'allègement sur les bas salaires. Mais vous ne faites aucune proposition pour relancer la consommation, promouvoir l'investissement industriel, développer de véritables emplois de service.

Vous donnez votre bénédiction aux plans de licenciements. Vous décidez la privatisation d'entreprises nationales et publiques, qui ont pourtant permis la réalisation d'avancées technologiques extraordinaires.

Les crédits distribués sans compensation au nom de l'emploi se traduiront par une nouvelle aggravation de la situation, l'expérience le montre. D'ailleurs, vous devriez réfléchir sur les chiffres qui viennent d'être annoncés pour le mois de septembre, de mauvais chiffres : plus de 30 000 chômeurs supplémentaires.

Aussi la représentation nationale est-elle en droit d'exiger que vous l'informiez du montant des aides de l'Etat perçues par les entreprises depuis la constitution du Gouvernement, et du nombre d'emplois durables et à plein temps qu'elles ont créés.

Six mois après la constitution du Gouvernement, la représentation parlementaire doit débattre du résultat de l'action entreprise par les préfets et du rôle effectif des CODEF.

Pour notre part, nous formulons des propositions pour une utilisation efficace des dizaines de milliards de francs de ce budget en faveur de l'emploi, de la formation et d'une croissance saine.

Afin que les aides accordées aux entreprises se traduisent par la création d'emplois durables et à plein temps, qui ne se substituent pas aux emplois existants, nous proposons que les entreprises qui bénéficient d'aides et d'exonérations au titre du CIE ne puissent procéder à aucun licenciement pendant la durée du contrat et pendant les six mois suivant la fin du contrat.

Les contrats initiative-emploi, qui devaient permettre à l'ensemble des chômeurs de longue durée de s'insérer dans l'entreprise, n'en concerneront qu'une partie. On nous a d'ailleurs expliqué en commission qu'il ne s'agissait pas de lutter contre le chômage mais qu'il fallait faire œuvre sociale. En réalité, les chiffres avancés doivent être divisés par quatre si l'on veut obtenir le nombre de créations d'emplois réels supplémentaires.

Par ailleurs, comment peut-on affirmer lutter contre le chômage tout en tolérant des licenciements massifs tant dans les grandes entreprises que dans les entreprises sous-traitantes ? Il est urgent d'accorder au comité d'entreprise, et au comité technique paritaire dans les services publics, un droit suspensif contre tout plan de réduction d'effectifs qui pourrait être évité.

Nous proposons de transformer les 500 000 CES en emplois à plein temps ; il n'en coûterait que 2 milliards de francs. Cela permettrait à des centaines de milliers de personnes de vivre de leur travail et se traduirait par une relance de la consommation.

Nous proposons de moduler les cotisations sociales en pénalisant les entreprises qui licencient, en favorisant celles qui créent des emplois.

C'est en augmentant le pouvoir d'achat, donc la consommation, que l'on relancera l'économie sur des bases saines et que l'on mènera une politique créatrice d'emplois. C'est ce que comprennent et vous font savoir les salariés, les chômeurs, les retraités, les jeunes, qui refusent d'être toujours les sacrifiés.

Il faut augmenter les salaires, supprimer l'allocation unique dégressive et relever les indemnités de chômage, afin qu'aucune ne soit inférieure à 80 p. 100 du SMIC. Faire bénéficier les jeunes chômeurs sans ancienneté suffisante dans l'emploi d'une indemnité de chômage serait tout aussi nécessaire.

Nous proposons également d'aller vers la réduction à trente-cinq heures de la durée légale hebdomadaire du travail, de favoriser la négociation par branche pour une nouvelle organisation du travail, d'aider les entreprises en difficulté pour son application.

Les crédits de l'insertion professionnelle s'établissent à 58,8 milliards de francs, en augmentation de 18 p. 100. La volonté de la commission des finances de réduire de 300 millions de francs la dotation de l'AFPA est scandaleuse et injustifiable. Nous la rejetons résolument.

Afin que les crédits de l'insertion professionnelle soient utiles à une véritable insertion, nous proposons que chaque jeune de seize à vingt-cinq ans, sortant du système scolaire et inscrit à l'ANPE, ait la possibilité, s'il le désire, de bénéficier d'un contrat de travail qui prévoit une réelle formation en alternance, débouchant sur une

qualification reconnue. Ce contrat garantirait, à son terme, une embauche dans l'entreprise d'accueil ou dans une entreprise partenaire, PME ou grande entreprise. La rémunération minimale des jeunes salariés serait au taux horaire du SMIC.

Le coût d'une telle mesure pour 500 000 jeunes serait de 15 milliards de francs. Elle pourrait être financée par une augmentation de la taxe d'apprentissage et de la taxe pour la formation en alternance à hauteur de 5 milliards de francs et par une contribution des entreprises qui réalisent des profits non réinvestis dans la production. Une structure tripartite, composée des organisations syndicales d'enseignants et de salariés, des chambres patronales, des élus et associations, serait chargée de piloter et contrôler la qualité de ces emplois et de la formation par alternance, ainsi que la gestion des fonds.

Ces dispositions permettraient aux jeunes les plus en difficulté de s'insérer dans l'emploi, alors qu'ils ont de plus en plus de mal à accéder à l'embauche, aux contrats de travail en alternance, et même aux CES et aux stages d'insertion.

Nous proposons en fait une autre utilisation de l'argent, favorable à l'emploi et à la formation, non à la rentabilité financière immédiate.

Nous refusons le retour à cette pensée unique que d'aucun condamne pendant la campagne électorale, pensée unique qui conduit à encore plus de rigueur et d'austérité pour les salariés, les chômeurs, les jeunes, les retraités, et à de nouveaux privilèges pour les marchés financiers. Nous voterons donc contre ce projet de budget.

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation.

M. Jacques Barrot, ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je veux d'abord remercier les orateurs et les quatre rapporteurs pour la qualité de leurs interventions, qui m'ont paru intéressantes et à la hauteur des enjeux.

Le volontarisme de la politique qui sous-tend ce budget, souligné par plusieurs d'entre vous, commence à porter ses fruits. Avec près de 100 000 emplois marchands créés au premier semestre, la croissance française commence à être plus riche en emplois, comme l'ont reconnu les observateurs internationaux.

Il est vrai que les résultats d'août et de septembre n'ont pas tout à fait suivi cette tendance, mais ils sont là pour montrer la fragilité de notre démarche. Ils prouvent que notre dispositif de lutte contre le chômage doit être encore renforcé. Ils justifient l'importance des mesures que nous avons arrêtées en juillet, et notamment la forte baisse des charges entrée en vigueur en septembre. Les études statistiques de l'UNEDIC montrent que l'impact des mesures prises depuis le début de l'été devrait se chiffrer à environ 95 000 chômeurs de moins en 1996.

C'est cette politique nouvelle de l'emploi que veut poursuivre le budget : au-delà du traitement classique de chômage, nous sommes engagés dans une politique structurelle d'enrichissement de la croissance en emplois, associée à une politique plus vigoureuse de lutte contre l'exclusion.

Cette politique doit bien sûr reposer sur un socle solide. Il n'y a pas contradiction, monsieur Gremetz, entre la vertu en matière de gestion des dépenses publiques et l'emploi. Il s'agit simplement de mobiliser autrement les ressources de la nation au profit de l'initiative et de l'investissement, afin d'obtenir la confiance des

acteurs économiques internationaux, de faire baisser les taux d'intérêt et d'obtenir la croissance dont nous avons besoin.

Il faut aussi rendre la croissance encore plus riche en emplois. Nous savons que, jusqu'à présent, à taux de croissance égale, la France créait moins d'emplois que l'Angleterre – ce qui peut se comprendre – mais aussi moitié moins que l'Allemagne. Il y a donc là un problème français, que nous essayons de traiter, monsieur Berson, en usant non pas d'un seul moyen, mais de plusieurs.

Quelles sont, pour nous, les trois orientations majeures ? Premièrement, je l'ai dit, rendre la croissance plus riche en emplois. Deuxièmement, prévenir et essayer de limiter l'exclusion. Troisièmement, former mieux et davantage, en développant selon l'excellente formule de René Couanau, une politique de compétence. Avec ce troisième objectif, tourné à la fois vers la création d'emplois et la lutte contre l'exclusion, il s'agit bien, en effet, de mettre en œuvre une politique de la performance, de la valorisation des ressources humaines.

Quelle stratégie correspond à chacune ces orientations ?

S'agissant d'abord de rendre la croissance plus riche en emplois, M. Berson a stigmatisé jusqu'à la caricature la stratégie que nous suivons. Nous n'avons pas tout articulé sur la baisse des charges, mais nous l'avons en effet utilisée – c'est notre premier levier – pour les emplois moins qualifiés. Le deuxième levier est l'aménagement du temps de travail. Le troisième, le développement des échanges de services.

Si nous avons voulu abaisser le coût du travail pour les emplois peu qualifiés, c'est parce que, toutes les études le montrent, ces emplois sont les plus menacés. Ils le sont par la concurrence, notamment dans des secteurs comme l'habillement et la chaussure, évoqués à juste titre par Mme Bachelot-Narquin. Ils le sont aussi par l'automatisation dans le secteur des services.

Il faut donc favoriser ces emplois en diminuant leur coût. En 1996, grâce à la ristourne dégressive créée en 1995, le supplément de baisse des charges sera de 19 milliards au lieu des 6,5 milliards qu'aurait exigés la simple application de la loi quinquennale. Le total des baisses de charges sur les bas salaires sera de 36,5 milliards. La baisse se concentrera sur les salaires allant du SMIC au SMIC plus un tiers – 134 p. 100 du SMIC exactement. Elle devrait concerner environ quatre millions de salariés, comme le rappelait Michel Hannoun. Elle s'ajoutera aux baisses déjà enregistrées depuis 1993 sur les cotisations d'allocations familiales et représentera une diminution du coût du travail de près de 13 p. 100 pour un salarié payé au SMIC, c'est-à-dire près de 15 000 francs par an. Ainsi, en 1996, pour le même coût salarial qu'auparavant, huit emplois au SMIC pourront être créés au lieu de sept.

La baisse des charges continuera de bénéficier surtout aux PME, Michel Hannoun l'a également noté, puisque 75 p. 100 des salariés concernés travaillent dans des entreprises de moins de 100 personnes, 90 p. 100 dans des entreprises de moins de 500 personnes.

Enfin, pour plus de simplicité, les dispositifs de baisse des charges – ristourne dégressive créée en 1995 et diminution des cotisations d'allocations familiales prévue par la loi quinquennale – seront fusionnés au 1^{er} juillet 1996.

L'effet de la baisse des charges, monsieur Berson, va faire l'objet d'évaluations branche par branche. La concertation se poursuit. Elle a été, il est vrai, ralentie par les

nuages qui passent, en ce début de rentrée, sur l'économie. Mais je n'ai pas l'intention de relâcher l'effort de concertation et de négociation.

Jean-Yves Chamard a répété qu'il fallait une évaluation : bien sûr ! Il faut vérifier le bien-fondé de cette politique. Plusieurs chartes pour l'emploi – certes, moins que je ne l'espérais – vont être signées dans des branches comme les entreprises de nettoyage, la plasturgie ou le bâtiment. Nous espérons que, d'ici à la fin de 1996, cette politique permettra de créer ou de sauver 100 000 emplois.

C'est en fonction de ces résultats – je l'ai dit aux organisations d'employeurs – que des étapes ultérieures pourront être envisagées. Il ne s'agit pas d'une politique de libéralité sans objectif, mais d'une politique concertée et négociée. Je vous accorde que nous devons être très vigilants, car on ne peut pas parler le langage de la baisse des charges comme facteur d'emploi sans en apporter la démonstration aux salariés. J'en suis conscient, mais j'ai aussi bon espoir, car je vois nombre d'entreprises faire bon usage de cette baisse des charges qui permettra de sauver des emplois et peut-être d'en créer dans certains secteurs en expansion.

Je vous le dis une fois pour toutes, monsieur Berson, la stratégie du Gouvernement pour la création d'emplois, ce n'est pas seulement la baisse des charges, c'est aussi l'aménagement et la réduction du temps de travail. Vous estimez que le budget n'en porte pas la marque. Mais si, et je vais vous en donner quelques exemples : les aides au passage à temps partiel, qui bénéficieront de 120 millions en 1996 au lieu de 100 millions cette année ; le développement des préretraites progressives, qui passeront de 25 000 à 38 000 ; l'incitation au temps partiel par le mécanisme de la ristourne sur les cotisations pour les bas salaires. En effet, un salarié travaillant à mi-temps et dont le salaire horaire est le double du SMIC – 10 000 francs nets environ – bénéficie tout de même de la ristourne au prorata du nombre d'heures travaillées. En outre, cet avantage se conjugue avec l'exonération de 30 p. 100 des charges pour le temps partiel.

Nous commençons à utiliser cette incitation pour certains plans sociaux qui nous sont soumis. Dans une entreprise que connaît bien M. Jean-Pierre Thomas, à laquelle nous avons dû demander de refaire le plan social, le recours au temps partiel, grâce à ces nouvelles dispositions, a permis d'éviter de nombreux licenciements.

Plutôt que d'employer un seul salarié à plein temps, l'entreprise peut faire appel à deux salariés à mi-temps et bénéficier ainsi d'une réduction mensuelle de cotisations de 2 400 francs. Le président de la commission des finances est très attaché à ce dispositif. L'exemple de certaines entreprises du textile, notamment, qui ne pratiquent pas le temps partiel obligé et subi, mais le temps partiel choisi, montre tout l'intérêt, pour l'employeur, de proposer des emplois à mi-temps, qui peuvent être d'ailleurs rémunérés au-delà des simples heures travaillées.

Par ailleurs, l'accord de l'UNEDIC du 6 septembre 1995, qui va bientôt donner lieu à un projet de loi, prévoit une embauche de demandeurs d'emploi en contrepartie du départ en retraite anticipée de salariés âgés de moins de soixante ans ayant déjà cotisé quarante années.

Je vous précise, monsieur Berson, que j'ai signé, au nom du Gouvernement, un contrat très clair avec le président et le secrétaire général de l'UNEDIC. L'Etat paiera ses dettes. Il ne les paie pas cette année, compte tenu de

la trésorerie de l'UNEDIC. Mais dès que l'UNEDIC devra rembourser sa propre dette, l'Etat s'acquittera de la sienne.

Dans le domaine du temps de travail, on ne peut avancer que si chacun y gagne : c'est la stratégie du « trois fois gagnant » :

Gagnante, la nation grâce aux créations d'emplois ;

Gagnantes, les entreprises, grâce à une meilleure réactivité aux mouvements de la conjoncture, grâce à une plus longue durée d'utilisation des équipements et grâce à une plus grande amplitude des heures d'ouverture des services ;

Gagnants, enfin, les salariés, en qualité de vie et en nombre de journées libérées, à condition que leurs revenus soient suffisants et que la sécurité de leur emploi soit mieux assurée.

Le meilleur équilibre ne peut être trouvé entre ces trois acteurs aux aspirations différentes que par la négociation. Comme Mme Bachelot-Narquin l'a fort bien montré, l'aménagement et la réduction du temps de travail ne se décrètent pas. Ils doivent être adaptés à chaque secteur d'activité. Il faut renoncer à la méthode autoritaire et uniforme retenue en 1982. Elle a bloqué pendant plus de dix ans le processus de réduction du temps de travail.

Cette politique connaît aujourd'hui un nouveau départ.

Ce sont les négociations nationales interprofessionnelles engagées à l'initiative du nouveau président du CNPF, et dont Jean-Jacques Jegou et Jean-Yves Chamard ont souligné toute l'importance. Aujourd'hui même se tient une réunion au sommet des partenaires sociaux, qui doivent aborder des sujets aussi importants que les heures supplémentaires, l'annualisation du temps de travail, le temps partiel ou l'épargne-temps. Le Gouvernement, je l'indique à Jean-Yves Chamard, souhaite bien entendu que ces négociations aboutissent et qu'elles débouchent sur des accords consistants, qu'il est disposé à prolonger par la loi.

Ce sont aussi, dans ce nouveau départ, les réflexions en cours au Parlement, notamment les propositions de loi aussi bien celle de votre rapporteur Jean-Yves Chamard que celles de Gilles de Robien, Marie-Thérèse Boisseau, Denis Jacquat et d'autres encore que, peut-être, j'oublie de citer.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Merci ! (Sourires.)

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Nous mettrons à profit, le moment venu, toute la réflexion contenue dans ces propositions de loi. Au-delà de l'adaptation des règles sur l'organisation du travail, elles ont en effet le mérite d'aborder la question des incitations à la réduction du temps de travail en contrepartie de la création d'emplois.

Bref, la dynamique d'une meilleure organisation du temps de travail est bien lancée. Je la considère, je ne la cache pas, comme un élément majeur de notre stratégie.

Le troisième volet de la politique de création d'emplois consiste à développer les échanges de services entre particuliers.

Il existe, en effet, un besoin grandissant de services aux personnes dans une société qui recherche une meilleure qualité de vie : garde d'enfants, aide aux personnes âgées, nous savons tous que ces besoins ne sont qu'imparfaitement satisfaits actuellement.

La réforme du chèque-service et la mise en place du chèque-autonomie créeront un environnement favorable au développement de nouveaux emplois. Le chèque-service est déjà un instrument de paiement très simple pour le versement du salaire et des cotisations sociales. Il épargne tout souci administratif à la famille et à l'employeur. Il permettra aussi à toute collectivité publique ainsi qu'aux comités d'entreprise de soutenir financièrement le développement de ces services. L'aide ainsi accordée sera directement affectée au paiement d'heures travaillées, et donc à la création d'emplois.

Madame Roselyne Bachelot-Narquin a évoqué l'idée du chèque-cadeau. Nous aurons l'occasion d'en discuter avant la fin de l'année, tant en commission des affaires culturelles, familiales et sociales, qu'en séance publique lorsque sera présenté le texte sur le nouveau chèque-service.

Voilà les trois points d'appui d'une politique de création d'emplois : baisse des cotisations sur les emplois moins qualifiés, aménagement du temps de travail et multiplication des emplois de service et de proximité. Voilà pour l'enrichissement de la croissance française en emplois.

Deuxième orientation de la politique gouvernementale : insérer et prévenir l'exclusion. Deux objectifs pour cette orientation : réinsérer les chômeurs de longue durée, soutenir la politique d'insertion des collectivités locales.

Faire reculer le chômage de longue durée en réussissant l'intégration dans le secteur marchand, d'abord. La France compte plus d'un million de chômeurs de longue durée et la durée moyenne du chômage est de 400 jours. La première réponse à ce problème est le CIE. Plus de 90 000 de ces contrats ont déjà été conclus. A ce rythme – et Michel Hannoun y a insisté – l'objectif de 350 000 CIE prévu pour 1996 sera atteint. Surtout, et ce point me paraît le plus positif, ou en tout cas le plus encourageant, on relève qu'en dépit des aléas qui se font sentir sur le front du chômage en général, 31 000 chômeurs de longue durée ne sont plus chômeurs depuis le lancement du CIE le 1^{er} juillet dernier. On constate donc une première baisse sensible du chômage de longue durée.

M. Maxime Gremetz. Alors, 31 000 emplois auraient été créés ?

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Il s'avère que 70 p. 100 des premières embauches se font sous CDI. C'est l'assurance d'une insertion durable, dont un bénéficiaire sur cinq est un chômeur en grande difficulté d'insertion, handicapé, RMIste, allocataire en fin de droits. Nous inscrivons donc au budget 11,6 milliards pour le CIE, dont 7,5 destinés à compenser les exonérations et 4,1 pour le versement des primes.

Je vous concède cependant que notre dispositif d'insertion des jeunes doit être encore amélioré. Certes, nous n'en sommes qu'à la période d'observation de la mise en œuvre du dispositif. Mais nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler car il faudra certainement aller plus loin.

Outre le CIE, des politiques déjà en cours se trouvent renforcées. C'est ainsi que les crédits de l'insertion par l'économique passent de 312,8 à 320 millions.

Quant au complément de rémunération versé pour garantir les ressources de travailleurs handicapés employés par les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés, il augmente de 360 millions pour atteindre 4,8 milliards. Et 500 places nouvelles sont créées en ateliers protégés.

Michel Hannoun a insisté sur l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises. Certes, les crédits affectés à cette aide ont été réduits. Mais nous avons préparé un décret qui devrait permettre au nouveau dispositif de fonctionner efficacement et à l'abri des abus. A la faveur de ce nouveau dispositif, peut-être pourrions-nous relancer cette politique, tout à fait nécessaire en effet.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Quand sortira ce décret, monsieur le ministre ?

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Bon nombre d'entre vous, Michel Hannoun et Jean-Yves Chamard notamment, ont souligné qu'après cet effort d'insertion durable des chômeurs de longue durée dans le secteur marchand il convenait de mettre en place une politique d'insertion plus active et plus systématique dans le secteur non marchand.

Un mot maintenant de la réforme des contrats emploi-solidarité et quelques pistes de réflexion pour le contrat d'initiative locale, puisque le Gouvernement n'a pas encore pris en la matière de décision définitive. Il le fera dans le cadre de la loi sur l'exclusion.

Le Gouvernement voudrait rendre le passage par un CES plus efficace pour l'insertion durable des chômeurs de longue durée. Pour cela, on peut envisager le développement d'un volet formation pour le deuxième mi-temps du CES en posant le principe d'une obligation de la formation pour les employeurs, ou encore la possibilité de cumuler le CES avec une autre activité pour favoriser le passage ultérieur à un emploi à temps plein dans le secteur marchand.

Ainsi que vous l'avez souligné les uns et les autres, il est vrai cependant que le nombre de contrats emploi-solidarité a été limité à 500 000 en loi de finances initiale. Ce chiffre peut paraître insuffisant par rapport aux 650 000 prévus pour 1995. Cela tient à deux raisons : d'une part, un tiers des CES sont conclus par des associations, lesquelles peuvent désormais aussi se tourner, en partie seulement, vers le CIE ; d'autre part, et surtout, un nouveau dispositif est examiné par le Gouvernement, le contrat d'initiative locale.

Ce contrat, sur lequel je ne m'étendrai pas aujourd'hui, pourrait être financé en grande partie par activation des allocations du RMI ou des allocations des chômeurs en fin de droits et serait directement accessible sans passer par un CES. Son accès serait ouvert aux jeunes et une bonification pourrait être envisagée pour certains projets mis en œuvre dans les quartiers sensibles. Voilà ce que je peux en dire pour l'instant, mais la question reste ouverte.

J'en arrive au troisième chapitre, l'adaptation de la formation des hommes aux besoins de l'avenir. C'est la politique des compétences.

Le budget pour 1996 prévoit 200 000 nouveaux contrats d'apprentissage au lieu des 180 000 réalisés en 1995, et 125 000 contrats de qualification contre 110 000 réalisés en 1995, monsieur Gengenwin. Tout dépend de la jauge que l'on utilise.

Le versement de 35 p. 100 des fonds collectés pour l'alternance aux organismes collecteurs régionaux devrait, madame Bachelot-Narquin, faciliter l'accès des entreprises au financement des contrats de qualification.

En tout état de cause, le décret d'application de la loi du 4 août 1995 sera publié cette semaine. Je voulais que ce soit avant cette séance mais il y a eu un petit retard dans l'acheminement du courrier entre le Conseil d'Etat et le Gouvernement.

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Le problème vient de La Poste ! (Sourires.)

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Pour essayer de répondre à la floraison de remarques pertinentes, de suggestions et, parfois, de sommations, j'insisterai sur trois points particuliers.

La transparence, d'abord. Les discussions récurrentes sur le financement de la formation professionnelle montrent la nécessité d'une information objective et transparente dans ce domaine.

Des efforts avaient été engagés avant que j'arrive au ministère du travail pour améliorer le contrôle : 30 p. 100 de redressements supplémentaires, près de 24 p. 100 de contrôles sur place en plus.

Sachez, monsieur Jegou, que les personnes affectées aux contrôles seront encore plus nombreuses en 1996 car j'ai bien l'intention d'étoffer ce service. Pour ce qui est du système d'agrément, monsieur Couanau, nous avons un premier projet de décret dont nous aurons l'occasion de parler. Enfin, je tiens beaucoup à mettre sur orbite le plus rapidement possible la future commission des comptes de la formation professionnelle. Moi qui ai été l'artisan de la commission des comptes de la sécurité sociale je peux vous assurer, monsieur Couanau, monsieur Jegou, que la commission des comptes de la formation professionnelle verra le jour très prochainement puisque les décrets nécessaires à sa création seront prêts au mois de novembre et que nous entrons dans ce mois. Je souhaiterais que la commission se mette au travail au plus tard au début de 1996.

Ce sont là quelques jalons mais, en tout état de cause, c'est la persévérance qui permettra de progresser vers la transparence absolument nécessaire. A cet égard, je remercie les rapporteurs pour la formation professionnelle, M. Jegou et M. Couanau, pour leur intervention. Ils ont raison : on ne peut pas vivre sur des dispositifs mal connus, trop complexes et, de ce fait, mal contrôlés.

J'en arrive à la réforme de l'apprentissage, un apprentissage qui connaît dans notre pays une croissance rapide après une longue période de stagnation. En effet, le nombre de nouveaux apprentis est passé de 126 000, chiffre stable de 1990 à 1992, à 161 000 en 1994 et il sera probablement de 180 000 en 1995.

Monsieur Jegou, j'ai écouté avec intérêt vos remarques sur l'apprentissage en Allemagne tout comme j'ai pris connaissance de la recension de votre voyage outre-Rhin avec M. le rapporteur général. Il y a beaucoup de choses à prendre dans les conclusions de cette étude. L'Allemagne compte effectivement 1,6 million d'apprentis, ce qui donne des résultats pour l'insertion des jeunes beaucoup plus efficace que chez nous. L'apprentissage prend toute son importance quand on sait qu'en France même, deux tiers des jeunes sont en situation d'emploi neuf mois après la fin de leur apprentissage. Comme vous l'avez les uns et les autres souligné, ce chiffre témoigne de l'importance et de l'intérêt de l'apprentissage.

Il est vrai que les problèmes ne portent pas seulement sur le financement de l'apprentissage : ils tiennent aussi au statut de l'apprenti, à son accueil dans l'entreprise et à sa rémunération. Il faudra y réfléchir.

Toutefois, l'essor de l'apprentissage largement dû aux incitations qui se sont développées au fil des années – primes aux maîtres d'apprentissage, exonérations de taxe d'apprentissage, exonérations d'impôts, entre autres – entraîne aujourd'hui une crise de croissance. Il faut donc créer les conditions financières de la poursuite de cette politique.

Monsieur Gengenwin, pour régler les problèmes de financement pendant entre la région et l'État, nous avons créé une cellule budget-travail qui doit étudier, région par région, les besoins de financement. J'espère bien que, d'ici à la prochaine table ronde que je tiendrai avec les partenaires sociaux sur l'apprentissage, soit le 6 novembre, nous aurons pu dégager avec le secrétariat d'État au budget les solutions souhaitables.

J'en reviens au financement de l'apprentissage, dont vous vous êtes beaucoup préoccupé ainsi que les deux rapporteurs.

Le produit de la taxe d'apprentissage est aujourd'hui minoré par des exonérations et par un prélèvement finançant les primes aux artisans. De ce fait, les CFA sont privés d'une partie des ressources qui leur sont nécessaires. C'est un véritable frein pour l'apprentissage.

Il faut donc revoir le système de financement. Le coût total de l'apprentissage s'établit actuellement à près de 14 milliards de francs, répartis entre les dépenses de formation – 6 milliards – les incitations aux employeurs – 4 milliards – et la compensation par l'État de l'exonération des cotisations sociales des apprentis – 3,7 milliards. Le développement de l'apprentissage exige un effort de toutes les parties intéressées. Une première table ronde a été réunie au mois de juillet dernier afin de susciter une prise de conscience de tous.

La réforme de l'apprentissage, dont je voudrais vous saisir d'ici à la fin de l'année, devrait reposer sur les principes suivants : aux entreprises et aux régions, le financement des formations en CFA, et, à l'État, la politique d'incitation au recrutement d'apprentis, sous forme de prime unique regroupant les divers avantages actuels. C'est sur ce clair partage des rôles et sur l'assurance que les financements seront portés à la hauteur de l'essor escompté que l'on pourra envisager sereinement 1996 comme une année favorable à la montée en puissance de l'apprentissage.

J'en viens, enfin, à « l'archipel » de la formation professionnelle, pour reprendre l'expression de M. Couanau que j'ai bien aimée.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. C'est les Bermudes ! (*Sourires.*)

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. En la matière, et comme l'a souligné Germain Gengenwin, il y a, certes, un problème d'argent, mais surtout un problème d'objectif.

La formation des hommes est le premier ressort de leur réussite professionnelle et de la vitalité économique du pays. Dans l'Europe économique qui se construit, notre succès passe par une politique de formation professionnelle d'une qualité et d'une efficacité renouvelées. Cela suppose que tous, partenaires sociaux et entreprises, État et région, puissent, sur des perspectives clarifiées, concourir à un développement actif de la formation professionnelle.

Bien sûr, les problèmes ne manquent pas ; ce sont notamment ceux des coûts de gestion. Les frais de gestion des OPCA – organismes paritaires pour la collecte des fonds en alternance – seront fixés, pour 1996, à un taux inférieur de 10 p. 100. Mais il convient aussi de repenser les objectifs. A cet égard, je remercie Germain Gengenwin d'avoir rappelé la nécessité de resituer la finalité du congé individuel de formation dans l'entreprise, telle qu'elle est aujourd'hui. C'est un vrai problème.

Vingt-cinq ans après la loi de 1971 sur la formation professionnelle, il nous faut trouver un deuxième souffle...

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial. Tout à fait !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. ... et nous doter de moyens à la hauteur des enjeux de notre avenir. Comme l'a dit Jean-Jacques Jegou, il faut se réorienter largement vers l'insertion.

Je souhaite pouvoir vous proposer des orientations précises de renouveau d'ici à six mois pour que, avec l'engagement de toutes les parties concernées, nous puissions arrêter les mesures nécessaires d'ici à la fin de 1996. J'ai demandé à une personnalité indépendante, M. de Virville, secrétaire général de Renault, de m'apporter son concours pour la préparation de ces orientations. Je souhaite qu'après un bref état des lieux il recherche, dans la concertation et le dialogue avec chacun des acteurs, les conditions d'un nouveau développement de la formation professionnelle.

J'en viens, naturellement, à l'AFPA sur laquelle M. Jegou a fait un travail approfondi. J'ai été trop longtemps parlementaire pour ne pas accepter, je dirai même souhaiter, que le Parlement puisse aller au bout de son travail de contrôle ; mais je voudrais préciser plusieurs points.

Il est vrai qu'à la suite des négociations avec le secrétariat d'État au budget, la subvention de l'AFPA ne connaît qu'une augmentation de 2,3 p. 100. C'est l'application du contrat de progrès de productivité. A l'actif de ce qui a été fait en 1995 et de ceux qui m'ont précédé, je rappelle que la masse salariale est restée à son niveau en 1994 et 1995, et ce, en dépit des augmentations de rémunération. En 1995, les frais de gestion ont été réduits de 4,4 p. 100 et les ressources de l'AFPA commencent à se diversifier puisque des commandes en augmentation de près de 10 p. 100 ont été enregistrées.

Bien que je n'aie en charge le ministère du travail et de la formation professionnelle que depuis quelques mois, j'ai déjà mis en œuvre deux mesures importantes : j'ai d'abord pris la responsabilité, dès le mois de janvier, d'imposer la comptabilité analytique et, surtout, j'ai donné un mandat de gestion très clair au directeur de l'AFPA. Il faut que cet organisme entre dans une stratégie d'entreprise et que soit revu le système, pour le moins étonnant, de fixation des salaires, lesquels sont actuellement indexés sur ceux des arsenaux.

Nous allons donc mettre en œuvre une politique salariale d'entreprise, voie dans laquelle M. le directeur de l'AFPA devra aller le plus loin possible avec les partenaires dans cet organisme. Ensuite, le Gouvernement prendra ses responsabilités.

Je sais, monsieur Jegou, que vous connaissez ces arguments, mais c'est une question de stratégie. Selon la formule de René Couanau, faut-il envoyer un signal de sanction ou un signal d'encouragement ? Moi, je plaide pour le signal d'encouragement.

M. Olivier Darrason. Très bien !

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Encore une année, monsieur le bourreau !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Sans doute cela peut-il paraître exigeant, mais il s'agit tout de même d'un encouragement parce que je ne connais pas de réforme qui n'exige pas, au départ, une certaine confiance. Je ne dissimule donc pas à tous ceux qui, au sein de l'AFPA, pourraient en douter, que nous irons loin dans la réforme. Mais puis-je, en ma qualité de ministre, tenir ce langage et, en même temps,

accepter une réduction de crédits dont je considère qu'elle est aveugle dans la mesure où elle n'est pas clairement fondée sur une stratégie précise ?

Pour réformer, un climat de confiance est nécessaire. Je peux donc vous donner des rendez-vous, mais, en attendant, je vous demande de me laisser poursuivre ma mission, sous votre contrôle évidemment, dans un climat de tension mais non d'effort. Ne confondons pas tension et effort. Si je crois à la nécessité de consentir des efforts, je ne suis pas convaincu que, dans la France d'aujourd'hui, on doive réformer dans un climat de tension.

Voilà pourquoi, d'un point de vue stratégique, je ne peux pas suivre la commission des finances. Je reconnais néanmoins le bien-fondé du signal fort qu'elle a voulu nous adresser et j'accepte d'en tirer les conclusions. Je donnerai de plus amples explications lors de l'examen de l'amendement en cause, mais je tenais à aborder ce sujet avec une certaine gravité dès maintenant.

Monsieur Hannoun, vous m'avez posé une question précise sur les missions locales. Leur dotation connaîtra une augmentation de plus 10 millions de francs, ce qui devrait permettre d'en créer de nouvelles par transformation de permanences d'accueil et d'accroître les moyens de celles dont l'activité a augmenté. Cela dit, monsieur Hannoun, reste la nécessité d'améliorer leur organisation ainsi que la cohésion des réseaux d'accueil des jeunes.

M. Germain Gengenwin. Evidemment !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. En ce domaine également, il faudra aller beaucoup plus loin – mais on ne peut pas tout mettre en œuvre en même temps – afin d'améliorer cette cohésion et de renforcer leur efficacité.

Vous m'avez également interrogé sur l'illettrisme. Effectivement, les crédits alloués à cette action ne seront que de 15 millions de francs, ce qui correspond à une baisse par rapport aux crédits inscrits pour 1995. Néanmoins, reconnaissons honnêtement que le montant de ces derniers était exceptionnel. Cela dit, la politique de lutte contre l'illettrisme reste une priorité.

Pour conclure, le ministère du travail a pris sa part dans l'effort de maîtrise des dépenses publiques. Des économies ont été dégagées sur plusieurs postes puisque 64 des 166 articles du budget sont en diminution. Je veux le souligner, même s'il n'est pas habituel qu'un ministre le fasse. N'oubliez pas que, l'année dernière, j'occupais une autre fonction dans cette maison : le ministre du travail actuel n'a pas tout à fait perdu les réflexes de l'ancien président de la commission des finances !

Il est toutefois indispensable que, compte tenu de la priorité de la lutte contre le chômage, les moyens d'action du ministère soient préservés. A cette fin, 200 emplois mis en réserve seront débloqués en 1996. Je souhaite qu'ils soient utilisés pour faciliter le contrôle de la recherche d'emploi et accroître la lutte contre le travail clandestin.

La subvention à l'ANPE augmente de 3,6 p. 100. Eu égard aux efforts qu'elle devra consentir pour la mise en place du CIE, cette progression est très raisonnable.

Ce budget devrait permettre de soutenir une politique de l'emploi, active, volontariste, centrée à la fois sur la création d'emplois, sur la lutte contre la fracture sociale et sur le renouveau de la formation professionnelle qui est l'une des clés de l'avenir.

La cohésion sociale sera, plus encore que par le passé, l'une des conditions de la réussite économique. Les résultats que nous obtiendrons sur ce terrain auront finalement autant d'importance que les grands indicateurs que sont le taux de croissance, l'évolution des déficits publics, l'inflation ou la valeur de la monnaie, même si, conformément à la volonté exprimée par le président de la République, ils devront désormais faire partie des fondamentaux de l'économie.

La politique engagée doit mobiliser les Français pour l'emploi. C'est pourquoi, mesdames, messieurs les députés, je souhaite vivement qu'elle recueille un fort soutien de votre part. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour votre information, monsieur le ministre, vous avez utilisé exactement le temps qui était prévu pour le Gouvernement, et je tiens à vous en remercier.

Nous en arrivons aux questions.

Nous commençons par celles du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

M. Jean-Yves Chamard. Monsieur le ministre, je veux vous interroger sur l'avenir de l'article 39 de la loi quinquennale, c'est-à-dire sur l'aménagement et la réduction collective du temps de travail, leviers avec lesquels on peut agir pour essayer de réduire le chômage.

Ainsi que vous le savez, deux difficultés principales sont apparues, l'une tenant à la sortie du dispositif pour les entreprises, puisqu'il n'existe plus de réduction de charges sociales dès la quatrième année d'emploi, l'autre liée à la réduction de la rémunération pour les salariés.

Dans la proposition de loi que j'ai déposée la semaine dernière et dont je vous ai fait parvenir un exemplaire, je préconise un dispositif qui essaye de résoudre ces deux difficultés.

Pour les entreprises, ma proposition tend à leur accorder, de façon pérenne, une réduction de 25 p. 100 des charges patronales de sécurité sociale, inférieure aux 30 p. 100 appliqués lorsqu'il s'agit d'une réduction individuelle du temps de travail, suivant le dispositif que nous pourrions appeler Aubry-Giraud.

Pour les salariés, je propose que, pour éviter une diminution parfois sensible du salaire au moment où est décidée la réduction de 15 p. 100 de temps de travail, on parvienne au même résultat en leur accordant une baisse des cotisations salariales de 50 p. 100 la première année, de 40 p. 100 la deuxième, de 30 p. 100 la troisième puis de 25 p. 100 à partir de la quatrième année.

Cette proposition correspond à une anticipation sur le basculement du financement de la protection sociale.

Or il semble que l'article 39 ne soit pas concerné par les négociations engagées entre les partenaires sociaux. Cet été, j'ai retiré, à votre demande, monsieur le ministre, un amendement visant à pérenniser l'exonération, qui était à l'époque de 30 p. 100, parce que vous m'aviez indiqué que nous aurions à légiférer à ce sujet un peu plus tard au cours du premier semestre de 1996.

Dans ces conditions, pourriez-vous me confirmer que, même si les partenaires sociaux n'abordent pas ce sujet, vous ferez en sorte que, dans la loi qu'il faudra de toute façon élaborer afin de tirer les conséquences, pour les questions relevant du domaine législatif, des accords qui

seront intervenus entre les partenaires sociaux, sera inclus un mécanisme de pérennisation de l'exonération de charges liée à l'article 39 de la loi quinquennale ?

Par ailleurs êtes-vous disposé à étudier avec nous, même si cela relève du domaine réglementaire, un dispositif de réduction des charges salariales qui démarrerait à 50 p. 100 la première année pour rendre la transition moins difficiles aux salariés ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Chamard, je partage avec vous l'idée qu'une baisse des charges bien ciblée doit être utilisée pour accélérer l'aménagement du temps de travail, c'est-à-dire le développement du temps partiel dans ce pays. D'ailleurs les propos que je viens de tenir quant à la combinaison de la ristourne avec les 30 p. 100 de la loi quinquennale pour le temps partiel montrent bien que nous voulons mener une grande politique afin de le développer. Cependant votre question est plus précise.

L'article 39 n'est effectivement pas dans le champ de la négociation interprofessionnelle. Je vous remercie au passage d'avoir renoncé à proposer à l'Assemblée de légiférer immédiatement pour laisser les partenaires sociaux travailler. Je ne répéterai jamais assez aux parlementaires, qu'il faut savoir respecter les calendriers, afin que les partenaires sociaux aient le sentiment que la représentation nationale comprend leur rôle.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Quand ils ne traînent pas !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Jegou, le respect des calendriers n'empêche pas de fixer un terme aux discussions.

Je remercie donc Jean-Yves Chamard d'avoir retiré son amendement au mois de juillet. Je suis d'autant plus à l'aise pour répondre positivement à la question de principe : si nous voulons encourager l'aménagement du temps de travail par des baisses de charges, il faudra bien légiférer.

Au vu du travail accompli par les partenaires sociaux, nous examinerons avec le Parlement comment entériner les résultats de leur négociation, voire les prolonger et doter les dispositifs retenus d'un mécanisme d'incitation supplémentaire. Pour cela, nous pouvons nous donner rendez-vous au début de l'année prochaine, puisque le président Jean Gandois et les responsables syndicaux ont indiqué qu'un premier accord interviendrait dès aujourd'hui – nous l'espérons tous – et puis qu'une ultime négociation aurait lieu avant Noël.

Il est bien évident qu'il nous appartiendra ensuite, aux uns et aux autres, d'assumer nos responsabilités : responsabilité du Gouvernement de donner au dispositif des partenaires sociaux toute l'efficacité qu'il requiert, et responsabilité des parlementaires d'enrichir ce grand chantier, cette dynamique de l'aménagement du temps de travail.

J'ai rendu hommage aux propositions de loi peut-être sans les citer toutes, mais, le moment venu, il faudra tout mettre sur la table et essayer d'en tirer le meilleur parti. Vous avez un précurseur et je pense que, désormais, le travail est bien engagé.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Anciaux.

M. Jean-Paul Anciaux. Monsieur le ministre, ma question porte sur la subvention de fonctionnement de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de

travail qui sera ramenée de 62,6 millions de francs en 1995 à 60,1 millions de francs en 1996, soit une baisse de 4 p. 100 en francs courants et de près de 6 p. 100 en francs constants.

Or, conformément au contrat de progrès qu'elle a signé avec le ministère du travail et le ministère du budget pour la période 1994-1998 et aux contrats de plan État-régions, l'ANACT va mettre en place des délégations régionales en Bretagne, en Haute-Normandie et des contacts avec d'autres régions ont été établis afin d'accroître les interventions en direction des PME-PMI.

Monsieur le ministre, l'action de l'ANACT est essentielle à l'expérimentation et à la valorisation des pratiques de changement concerté dans les entreprises.

Aussi, monsieur le ministre, la forte baisse de la subvention en 1996 ne risque-t-elle pas de mettre en difficulté la mission de l'Agence, surtout si elle devait à nouveau, en cours d'année, s'accompagner de restrictions budgétaires ? Or l'aménagement du temps de travail constitue une mesure de solidarité visant à défendre prioritairement l'emploi. C'est aussi, pour certaines entreprises, le moyen d'améliorer leur réponse aux exigences du marché.

Nous ne devons pas oublier que l'aménagement du temps de travail se situe au carrefour de trois logiques.

Premièrement, la logique d'efficacité productive qui est caractérisée par l'accroissement de la durée d'utilisation des équipements dans le secteur industriel ou de l'ouverture au public pour les services ; par la souplesse d'adaptation aux variations d'activités ; enfin par l'optimisation de l'efficacité des temps travaillés.

Deuxièmement, la logique de gestion de l'emploi, tant sur le plan quantitatif par une ouverture sur la réflexion concernant la réduction du temps de travail, que sur le plan qualitatif par la réflexion sur les formes d'emplois et d'activités.

Troisièmement, la logique d'amélioration des conditions de travail et de vie car, en réduisant la pénibilité physique et intellectuelle du travail, en évitant les effets négatifs des contraintes temporelles, on peut participer à l'amélioration de la santé des salariés. En appliquant le temps choisi, en prenant en compte les contraintes de la vie hors travail, on contribue à favoriser la vie familiale et sociale.

Demain, monsieur le ministre, vous le savez, notre société devra s'organiser selon des formes nouvelles. C'est à une véritable révolution des mentalités qu'il faut procéder. Le préalable à toute espèce de progrès passe par l'acceptation d'une remise en cause des schémas de pensée et des valeurs touchant au travail, à la formation, au déroulement des carrières, au statut des individus dans l'ordre social, et bien d'autres choses encore. C'est pourquoi je me permets d'insister sur le rôle prépondérant que joue l'ANACT et sur les moyens qu'il conviendrait de lui accorder.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Je tiens d'abord à remercier M. Jean-Paul Anciaux, car, désigné par l'Assemblée nationale pour siéger au conseil d'administration de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, il a participé activement, ce que nous ne faisons pas toujours dans l'exercice de nos différents mandats, à la réflexion en cours au sein de l'agence. Je lui indique également combien j'ai apprécié sa présence à Lyon, lorsque je m'y suis rendu pour mieux prendre la mesure de l'intérêt des travaux menés par l'agence.

Il est vrai, monsieur Anciaux, que l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail n'est peut-être pas toujours assez connue des parlementaires ; mais elle se tient à leur disposition dans certains cas, pour accompagner des entreprises ou les aider à imaginer des innovations sociales. Il faut que les parlementaires le sachent.

Pour 1996, la dotation de l'agence s'élèvera à 60,1 millions de francs. Cette somme correspond aux moyens dont elle aura effectivement disposé en 1995, le budget voté pour l'an dernier n'ayant pas été complètement exécuté à cause du gel de certains crédits. Nous pouvons donc penser qu'elle disposera de moyens suffisants pour remplir sa mission.

Cependant, dans la mesure où elle prend une large part dans des actions prioritaires comme l'aménagement du temps de travail dans les entreprises et les branches, la modernisation du dialogue social, la prévention de l'exclusion des salariés, les questions de santé et de sécurité du travail, il conviendra de veiller, très étroitement, à ce que les engagements pris par l'Etat dans le contrat de progrès de l'établissement puissent être tenus.

Je ne peux pas préjuger, monsieur Anciaux, les conditions dans lesquelles s'exécutera la loi de finances pour 1996, mais je m'attacherai personnellement, avec votre concours et votre soutien, à maintenir l'équilibre financier nécessaire à la réalisation du programme d'activité qui a été approuvé par le conseil d'administration de l'ANACT. Elle travaille, à l'évidence, sur un chantier prioritaire. Il faut en tenir compte et votre question était la bienvenue ce matin.

M. le président. La parole est à M. Serge Poignant.

M. Bernard Poignant. Monsieur le ministre, ma question, qui porte sur la formation par alternance, aura un double objet.

D'abord, la compensation. La formation en alternance connaît, nous le savons, un réel succès auprès de nos jeunes, mais, pour avoir rencontré notamment en septembre dernier plusieurs cas de refus des organismes mutualistes de prendre en charge de telles formations, je tiens à attirer votre attention sur la rigidité du système actuel qui ne permet pas de compensation d'une branche d'activité à une autre ; les jeunes qui ont opté pour la formation en alternance s'en trouvent pénalisés. Ces fonds sont gérés par des organismes sous tutelle des partenaires sociaux, de façon beaucoup trop cloisonnée. Ne pensez-vous pas qu'il serait souhaitable de mettre rapidement en place un fonds de compensation générale entre les branches d'activité ?

Ensuite, le remboursement par les organismes de gestion aux entreprises de la formation en alternance. On constate un important décalage entre le paiement de la formation réclamé aux entreprises par les écoles chaque trimestre, et son remboursement par l'organisme de mutualisation agréé.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Tout à fait !

M. Bernard Poignant. L'entreprise est donc obligée de faire l'avance, ce qui est naturellement préjudiciable à sa trésorerie – c'est, en plus, décourageant pour le chef d'entreprise.

Certes, votre ministère n'a qu'un rôle de suivi administratif et de gestion des exonérations de charges vis-à-vis de ces contrats d'alternance, mais pouvez-vous me dire, monsieur le ministre, comment faire en sorte que les

entreprises puissent bénéficier d'un remboursement trimestriel plus en adéquation avec le paiement de la formation.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Poignant, la mutualisation des fonds de l'alternance commence à devenir une réalité. La loi impose depuis 1993 aux OMA, organismes de mutualisation agréés, de reverser leurs excédents à l'association de gestion des fonds de formation en alternance. L'article 71 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, en interdisant les transferts de fonds entre OMA, a renforcé le rôle de mutualisation de l'AGEFAL qui devient donc le destinataire unique de tous les excédents de l'alternance.

Dans le cadre de la réflexion sur la rationalisation des circuits financiers de la formation professionnelle, la création d'une organisation privilégiant une mutualisation maximale des fonds apparaît comme l'une des voies d'évolution possible pour l'ensemble des organismes collecteurs.

A ce sujet, l'amendement que M. Jean-Jacques Jegou a déposé lors de l'examen de la première partie – auquel le ministre du travail ne pouvait être favorable, les partenaires sociaux n'auraient pas compris qu'il en fût autrement – a l'incontestable mérite de mettre en place un mécanisme de péréquation. A ce titre, il va dans votre sens. Mais c'est vers une mise à plat qu'il nous faut aller, je l'ai dit à M. Jegou, une mise à plat totale, qui nous permettra en effet d'aller là où vous le souhaitez à juste titre.

Vous avez ensuite souhaité une accélération du remboursement des dépenses de formation par alternance aux entreprises. Le décret du 1^{er} avril 1995 fixe les règles en matière de décaissement des organismes collecteurs en posant le principe que le paiement s'effectue après exécution des prestations de formation – d'où le problème. Le décret précise toutefois que l'organisme collecteur et l'entreprise peuvent convenir d'un échelonnement des paiements au fur et à mesure du déroulement des actions. Un système d'acompte, prévu par les textes réglementaires, permet aux entreprises d'être remboursées de leurs dépenses dans des délais rapides. Les éventuels retards de paiement doivent être résolus par les partenaires sociaux, dans le cadre de la gestion paritaire.

J'ai bien conscience, monsieur Poignant, des limites de ma réponse. Mais ces problèmes de versement, où il nous faut concilier la nécessaire lutte contre les abus et la rapidité pour que les actions de formation puissent se dérouler dans les meilleures conditions, font aussi partie de l'exercice auquel M. de Virville, notamment, mais aussi un certain nombre de parlementaires, vont se livrer dans le cadre de la concertation qui va prochainement s'engager.

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial. Cela va devenir des travaux d'Hercule !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Jegou, j'avais cru comprendre que l'Assemblée nationale ne manquait pas d'hercules ! (Sourires.)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Jean-Claude Beauchaud.

M. Jean-Claude Beauchaud. Monsieur le ministre, les données statistiques du chômage sur trois mois consécutifs, juin, juillet et août, ont été « corrigées provisoirement », selon les précisions apportées par le ministre lui-même. Vous-même aviez invité « à la plus grande prudence » pour interpréter ces chiffres dont la lecture n'est pas évidente.

Les nouvelles méthodes statistiques de calcul du chômage appliquées depuis juin dernier ont permis au Gouvernement de faire valoir une baisse artificielle de près de 300 000 chômeurs et de présenter un chiffre au-dessous de la barre des 3 millions. Or le nombre de demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite, mais de plus de soixante-dix-huit heures par mois, présente de fortes fluctuations d'un mois sur l'autre, car la nature précaire de leur emploi les fait régulièrement basculer d'une catégorie à l'autre. Ainsi, selon que l'on se réfère aux anciennes ou aux nouvelles règles de calcul des statistiques, on peut tout aussi bien affirmer que le chômage a augmenté ou qu'il a diminué. C'est le cas des chiffres du mois d'août.

De plus, l'introduction dans la même période, en juin dernier, de la nouvelle déclaration de situation personnelle, questionnaire envoyé chaque mois aux demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE et dont les réponses sont traitées par les services informatiques des ASSÉDIC, a provoqué de nombreuses anomalies et un nombre excessif de radiations erronées. Vous avez vous-même reconnu le caractère incertain des enseignements fournis par ce nouveau document d'actualisation, pourtant censé permettre de mieux connaître la situation des demandeurs d'emploi. C'est donc bien avec un instrument statistique détraqué que le Gouvernement a mesuré l'évolution du chômage dans les mois de juin, juillet et août. La fragilité et l'imprécision des méthodes de comptage, portant atteinte à la fiabilité des statistiques, empêchent toute lisibilité exacte de l'évolution du chômage. Une seule certitude : le nombre global de chômeurs ne baisse pas.

Pour le mois de septembre, pouvez-vous, monsieur le ministre, nous préciser si des perturbations affectent encore l'enregistrement des demandeurs d'emploi et si les chiffres ont fait l'objet de nouvelles corrections ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur le député, je ne sais si l'instrument statistique a été détraqué, mais ce que je peux vous dire, c'est que nous avons essayé d'appliquer les lois. Si les responsables administratifs chargés de calculer les chiffres du chômage ont distingué plusieurs catégories, de la catégorie 1 à la catégorie 6, c'est en application de la loi et après un rappel à l'ordre du conseil d'Etat qui a considéré que celle-ci n'était pas respectée.

Or cette loi à laquelle nous devons nous plier, vous le savez bien, c'est Mme Aubry qui l'a fait voter, et je ne lui en veux pas... Elle n'était pas appliquée, il nous a fallu le faire puisque le Conseil d'Etat nous en faisait le devoir. Parallèlement, dans un souci de simplification, nous avons en effet été amenés à revoir, pour aider en quelque sorte le demandeur d'emploi, la fiche qu'il doit remplir et remettre à l'Agence nationale pour l'emploi. C'est un désir de simplification tout à fait louable qui a animé l'agence. Honnêtement, ces modifications n'avaient d'autre but que d'obéir à la loi, d'une part, et de simplifier la vie du demandeur d'emploi, d'autre part.

Du côté des statistiques, nous avons connu, c'est vrai, des difficultés ; la mise en place d'un nouveau dispositif s'accompagne toujours de quelques perturbations. Nous l'avons volontiers avoué. Cela dit, les perturbations sont

extrêmement limitées pour ce mois-ci, dont les chiffres doivent nous inciter à faire preuve d'encore plus de volontarisme. Ils témoignent sans doute d'un fléchissement momentané de la croissance et auraient peut-être été plus mauvais si certaines mesures n'avaient pas déjà été prises et ne faisaient pas leur effet.

Quant à la tenue des statistiques, elle n'a fait l'objet d'aucune manipulation de quelque ordre que ce soit, je vous l'assure. Nous avons vu baisser le chômage jusqu'au mois de juillet. Il s'est accru au mois d'août, ce qui est à peu près logique car chaque mois d'août amène sur le marché les jeunes sortis de l'appareil scolaire. Ce mouvement semble se prolonger cet automne : les jeunes arrivent sur le marché du travail en plus grand nombre que les autres années à la même époque. Cela étant, les chiffres sont les chiffres et je pense que vous pouvez quand même donner quitus au Gouvernement de sa volonté de donner au pays les meilleures informations possibles en matière de chômage. En effet, vous avez raison, le chômage est un sujet avec lequel on ne peut pas jouer avec des arrière-pensées. Il faut dire la vérité, et c'est la vérité qui nous renvoie tous à nos responsabilités.

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le ministre, je reviendrai sur l'AFPA.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Ah !

M. Michel Berson. L'acharnement non justifié de la commission des finances à faire baisser les crédits de l'AFPA n'a pas créé, c'est le moins que l'on puisse dire, un climat serein et confiant au sein de l'association, alors même que s'ouvrent des négociations très difficiles, très délicates avec les syndicats sur le statut des personnels.

Mais si les personnels de l'AFPA, dans toutes les régions et à tous les niveaux, sont aujourd'hui inquiets et s'interrogent sur leur avenir, c'est pour une autre raison. Dans une note adressée au Premier ministre, en réponse à la demande de propositions pour moderniser les services de l'Etat, vous avez, monsieur le ministre, écrit : « Il n'est pas évident que l'Etat doive garder la responsabilité de l'AFPA. Dans l'avenir, il peut y avoir intérêt à transformer l'AFPA en une fédération d'organismes régionaux autonomes. »

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Ce serait une erreur !

M. Michel Berson. Que vouliez-vous dire par là, monsieur le ministre ? N'est-ce pas finalement une remise en cause des missions de l'AFPA en tant qu'instrument de la politique de l'emploi de l'Etat ?

Chacun a pu constater, à travers les interventions de ce matin, que l'AFPA était sur la sellette, qu'elle faisait l'objet de débats passionnés. Chacun considère que c'est un outil utile à la nation, mais qu'il convient effectivement de le moderniser ; tout le monde en est d'accord. Mais des initiatives tous azimuts, non contrôlées, des déclarations pleines de sous-entendus ne feraient que compliquer un dossier déjà suffisamment complexe. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, nous souhaiterions connaître votre sentiment sur le fond de cette affaire. Qu'entendez-vous exactement par « fédération d'organismes autonomes ? » L'Etat a-t-il, oui ou non, l'intention de se désengager vis-à-vis de cette structure, principal organisme de formation du secteur public ?

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail, du dialogue et de la participation.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Berson, vous faites sans doute allusion à la réflexion engagée dans le débat sur la réforme de l'Etat.

M. Michel Berson. Exactement !

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Honnêtement, c'est un autre débat. En effet, dès lors que l'on réfléchit sur ce qui revient à l'Etat, aux régions, aux partenaires sociaux, on a besoin, vous le reconnaîtrez vous-même, de clarifier les compétences. Dans le cas présent, il est totalement prématuré de penser que cette réflexion refléterait une prise de position du Gouvernement. C'est une des nombreuses pistes envisagées et il faut verser cette pièce au dossier de la réforme de l'Etat.

Pour le reste, monsieur Berson, il ne faut pas non plus faire l'autruche et se mettre la tête sous le sable. Il faut analyser les problèmes. L'AFPA, aujourd'hui, vit dans un contexte différent de celui des années cinquante. Il nous faut prendre la mesure de ce changement. La France est aujourd'hui régionalisée. Dieu merci, des rapprochements ont lieu, de manière très pragmatique, entre régions et l'AFPA ; nous les encourageons.

Mais il n'est pas néfaste, bien au contraire, de prolonger un peu la réflexion en se demandant comment l'AFPA peut répondre au mieux aux missions nouvelles qu'exige aujourd'hui l'Etat du pays, et dans quel cadre il faut justement ouvrir cette réflexion. Cela étant, en sachant que, pour le moment, nous entendons bien, je l'ai déjà indiqué, moderniser l'AFPA et lui donner les conditions d'une meilleure efficacité. Mais chaque chose en son temps ; ne mélangeons pas tout. Il s'agit là d'une réflexion liée essentiellement à la réforme de l'Etat dans son ensemble.

M. le président. Je vous rappelle, mes chers collègues, que vous ne disposez que de deux minutes pour exposer chaque question.

La parole est à M. Jean-Claude Beauchaud.

M. Jean-Claude Beauchaud. Monsieur le ministre, lors du débat sur le projet de loi instituant le contrat initiative-emploi, les 26 et 28 juillet dernier, le groupe socialiste est largement intervenu sur la nécessité d'exiger des contreparties, en termes de créations d'emplois durables, aux aides financières publiques liées à ces contrats et qui sont, je le rappelle, de l'ordre de 4 000 francs par mois sur une durée de deux ans.

C'est pourquoi nous avons proposé que les contrats initiative-emploi soient conclus uniquement sur la forme de contrats à durée indéterminée.

Monsieur le ministre, vous avez déclaré que, selon une étude qui vient d'être réalisée sur les 65 000 premiers CIE signés, près de 70 p. 100 sont des contrats à durée indéterminée. Pouvez-vous nous confirmer qu'il s'agit bien de contrats à durée indéterminée au sens des règles légales du droit du travail ? Ou s'agit-il d'emplois durables de plus de six mois de type A, selon la nouvelle typologie des offres d'emploi déposées à l'ANPE, mise en place depuis le mois d'avril dernier ? Cette nouvelle typologie permet de gommer toute référence aux offres d'emploi sur contrat à durée indéterminée et à temps plein, qui, selon les précisions apportées par vos services, ne correspond plus aux réalités du marché du travail.

Les contrats initiative-emploi étant conclus par écrit et déposés auprès de vos services, pouvez-vous préciser le nombre de CIE à durée indéterminée et à temps partiel,

de CIE à durée indéterminée et à temps plein, de CIE à durée déterminée et à temps plein et de CIE à durée déterminée et à temps partiel ?

Par ailleurs, le nombre de bénéficiaires potentiels – le million et plus de chômeurs de longue durée, les bénéficiaires du RMI, les travailleurs handicapés, les femmes isolées,... – apparaît considérable au regard de l'offre de contrats initiative-emploi, importante certes, mais néanmoins limitée. La loi ne prévoyant pas de « ciblage » précis, ne craignez-vous pas que seuls les chômeurs les plus adaptables ne soient dirigés sur les contrats initiative-emploi, tandis que les chômeurs les plus en difficulté, les moins performants, n'auraient droit qu'à des contrats emploi-solidarité ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Beauchaud, je le répète, 91 769 CIE ont été signés à ce jour. Le rythme hebdomadaire est de 8 500. Les premières études montrent que 68,5 p. 100 des embauches s'effectuent bien sous contrat à durée indéterminée.

Vous avez fait allusion à la qualification des offres – 22 p. 100 des CIE s'adressent aux publics les plus en difficulté, tels que les RMistes, les bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité et les travailleurs handicapés.

Honnêtement, je ne puis vous fournir les chiffres concernant les contrats à temps partiel, faute de statistique précise. On peut penser que, dans l'ensemble, il s'agit d'emplois à temps plein ; mais je vous demande quelques semaines pour vous donner davantage de précisions. En tout cas, on peut le dire, le CIE agit bien, ainsi que nous l'avions espéré, comme un outil d'insertion stable.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe UDF.

La parole est à M. René Couanau.

M. René Couanau. Monsieur le ministre, je voudrais vous parler de la création d'emplois.

La croissance va créer des emplois, elle ne va pas créer tous les emplois qu'il faudrait. Les incitations à l'embauche vont permettre de créer des emplois, pas tous les emplois nécessaires. La fonction publique va créer des emplois. Elle va sûrement en créer moins dans les années qui viennent que par le passé. Nous n'aurons pas la solution pour procurer des emplois aux 3 millions de chômeurs qui en cherchent un.

Des initiatives différentes vous sont soumises actuellement sous le nom d'emplois d'utilité collective, ou d'emplois d'initiative locale, vous y avez fait allusion dans votre intervention.

Mais il me semble qu'il y a dans ce domaine une piste que vous ne creusez pas assez, celle des collectivités locales. Celles-ci ont des besoins à satisfaire sur leur territoire. Elles ne peuvent pas embaucher de fonctionnaires nouveaux, parce que la fiscalité locale atteint ses limites, et en raison du statut de la fonction publique.

Pourquoi le Gouvernement ne recherche-t-il pas des emplois « de troisième type », qui ne soient ni du secteur marchand ni du secteur public, mais qui permettent d'offrir un emploi à un certain nombre de chômeurs ? Un emploi c'est 100 000 francs par an, peut-être 120 000, peut-être moins. Si vous conjuguez le RMI et son coût accessoire, le CES et son coût accessoire – je parle des coûts sociaux –, les exonérations de charges, un peu de formation professionnelle dont on nous dit que les crédits

sont mal utilisés, vous réunissez rapidement 60 000 francs pour un emploi à mi-temps, ou 100 000 ou 120 000 francs pour un emploi à plein temps, et des emplois qui soient de vrais emplois.

M. Michel Berson. Très bien !

M. René Couanau. Ma commune est partante pour une telle expérience.

M. Michel Berson. La mienne aussi !

M. René Couanau. Demain, nous en trouverons dix, cinquante, cent et les crédits publics seraient mieux utilisés dans cette voie.

M. Michel Berson. Tout à fait !

M. René Couanau. ... que dans un certain nombre d'aides offertes actuellement aux entreprises privées sans donnant-donnant.

Monsieur le ministre, êtes-vous décidé à établir un calendrier de travail sur ce point et à faire appel pour des expériences aux collectivités locales ? Nous sommes patients.

M. Michel Berson. Nous aussi !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Vous avez raison d'insister, il faut en effet relayer l'action du secteur marchand par un engagement plus net des collectivités locales et des associations. Je suis un peu gêné pour vous répondre parce que la discussion est en cours au sein du Gouvernement. C'est une discussion interministérielle, avec, évidemment, des aspects budgétaires.

Lorsqu'on voit le coût du CES et du RMI, on peut effectivement se dire qu'on pourrait procéder à une activation intelligente de ces dépenses sans les accroître fortement. J'ai bien compris le sens de votre démarche, et c'est aussi ma position personnelle. L'utilité sociale peut en effet offrir de nombreux moyens d'insertion. C'est tout ce que je peux dire à ce stade.

Cependant, s'agissant de dispositifs d'emploi dans les collectivités locales, et le maire de Saint-Malo le comprendra très bien, il faut veiller à garder un équilibre par rapport à la fonction publique territoriale. J'ajoute que nous avons préservé les contrats d'emploi consolidés. Enfin, il y a cette idée d'enrichir les CES, d'en faire des éléments d'un vrai parcours d'insertion.

Toutes ces idées doivent maintenant déboucher, dans le cadre de la loi sur l'exclusion, j'espère, sur des formules tenant compte de vos propositions, qui me paraissent tout à fait fondées.

M. René Couanau. Merci.

M. le président. La parole est à M. Yves Nicolin.

M. Yves Nicolin. Monsieur le ministre, ma question est relative au travail à temps partiel.

Depuis de nombreuses années, les crédits consacrés à la lutte contre le chômage ne cessent d'augmenter. Pourtant, la situation de l'emploi ne s'améliore guère, le dernier chiffre publié ce matin nous le prouve encore.

La politique économique mise en œuvre depuis deux ans s'inscrit dans la perspective d'une croissance plus forte et plus durable. Cependant, il serait absurde de ne pas rechercher, dans le cadre des contraintes économiques nationales ou internationales, les moyens d'en démultiplier les conséquences au niveau de la lutte contre le chômage.

L'aménagement du temps de travail constitue sans aucun doute l'une des voies à explorer. Cependant, cette formule doit bien sûr résulter d'un libre choix entre les intéressés et non d'une contrainte. En conséquence, il conviendrait de privilégier la négociation et de prévoir des mesures suffisamment incitatives tant pour les entreprises que pour les salariés.

Aussi, ne pourrait-on pas engager une action sur le travail lui-même, par exemple au niveau de certaines branches comme le textile, qui représente en France près de 300 000 emplois, avec une grande part dans la circonscription que je représente, mais dont la croissance est relativement faible, pour ne pas dire nulle et même négative, pour aboutir, en concertation avec les partenaires sociaux, à une annualisation du temps de travail à temps partiel ? C'est fortement réclamé par certaines professions, notamment les entreprises de main-d'œuvre, qui sont pour la plupart des entreprises à caractère saisonnier sans en avoir le statut. Ne pourrait-on donc pas ainsi engager une discussion sur l'annualisation du travail à temps partiel ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation. Monsieur Nicolin, un mot avant de vous répondre : un chiffre mensuel ne doit tout de même pas cacher les résultats. Nous avons un chiffre qui ne répond pas tout à fait à nos espérances ce mois-ci, mais, depuis le mois de janvier, je ne l'ai peut-être pas assez souligné ce matin, il y a 120 000 demandeurs d'emploi de moins.

Pour le reste, vous avez parfaitement raison et c'est tout l'objet de notre exercice : il faut encore enrichir la croissance en emplois, et l'annualisation du travail à temps partiel est en effet un des moyens de le faire.

Prévue par l'article 43, l'annualisation du temps partiel permet d'occuper des salariés selon une alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées dans le cadre de l'année et sur une période maximale de 80 p. 100 de la durée du travail appréciée sur l'année.

L'accès au temps partiel annualisé se fait donc sur le seul fondement d'un contrat de travail écrit et dans les mêmes conditions que le temps partiel classique, après consultation du comité d'entreprise et des délégués du personnel.

Il faut aller plus loin dans l'assouplissement du dispositif. Nous laissons un certain temps aux partenaires sociaux pour travailler sur l'aménagement du temps de travail mais, lorsqu'ils auront terminé leur tâche, nous aurons incontestablement à prendre ensuite le relais.

Premièrement, il faudrait élargir le champ d'application du dispositif. Actuellement ne sont concernées que des activités exercées selon une alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées. Il faudrait prévoir la possibilité de supprimer l'obligation de périodes non travaillées. Dès lors que l'employeur peut programmer sur l'année un volume de travail et la répartition des heures de travail en fonction des fluctuations probables de son activité ou des demandes de certains salariés, le recours au temps partiel annualisé pourrait être autorisé en permanence pendant l'année, ce qui impliquerait la suppression des périodes non travaillées.

Deuxièmement, il faut évidemment maintenir les garanties dont bénéficie le salarié en temps partiel annualisé. Le contrat de travail devra prévoir la répartition du volume de travail sur l'année pour que le salarié puisse organiser ses activités personnelles ou professionnelles et éventuellement travailler pour d'autres employeurs.

Nous avons vu ensemble des entrepreneurs, monsieur Nicolin, et je ne perds pas de vue ce qu'ils nous ont dit sur l'intérêt majeur que pourrait avoir un recours plus aisé au temps partiel annualisé. Je suis convaincu que, dans certaines branches où il y a une saisonnalité forte –, saisonnalité d'ailleurs complexe avec un marché qui a aujourd'hui des exigences nouvelles –, il faut avancer dans cette voie.

Peut-être les partenaires sociaux nous donneront-ils un certain nombre de repères et d'éléments ? Sinon, il faudra, en concertation notamment avec les branches professionnelles les plus concernées, arriver à un dispositif plus facile d'accès et plus efficace.

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 16 novembre inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Cet après-midi, à quinze heures, après les questions au Gouvernement :

Suite des crédits du travail.

Jeudi 2 novembre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Agriculture, pêche et alimentation, BAPSA.

Vendredi 3 novembre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Services du Premier ministre,

Intérieur ; réforme de l'Etat, décentralisation et citoyeneté.

Lundi 6 novembre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Tourisme ;

Logement ;

Communication.

Mardi 7 novembre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Anciens combattants et victimes de guerre ;

Affaires étrangères, affaires européennes, francophonie.

Mercredi 8 novembre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Coopération ;

Défense.

Jeudi 9 novembre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Education nationale, enseignement supérieur, recherche et insertion professionnelle.

Vendredi 10 novembre à neuf heures trente et quinze heures :

Industrie et commerce extérieur ;

Environnement.

Lundi 13 novembre à neuf heures trente :

Jeunesse et sports ;

A quinze heures et vingt et une heures trente, et mardi 14 novembre, à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement et vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur la réforme de la protection sociale et débat sur cette déclaration.

Mercredi 15 novembre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement et vingt et une heures trente :

Economie, budget : charges communes, services financiers, monnaies et médailles, comptes spéciaux du Trésor, taxes parafiscales ;

Articles non rattachés, seconde délibération.

Jeudi 16 novembre à quinze heures :

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1996.

Deuxième lecture du projet sur le redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs.

Proposition de résolution sur les activités de radio-diffusion télévisuelle.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996, n° 2222 ;

M. Philippe Auberger, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270) :

Travail, dialogue social et participation et article 69 (suite) :

– Formation professionnelle :

M. Jean-Jacques Jegou, rapporteur spécial, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270, annexe 38) ;

M. René Couanau, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 2271, tome XIV).

– Travail et emploi :

M. Michel Hannoun, rapporteur spécial, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270, annexe 39) ;

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 2271, tome XV).

Fixation de l'ordre du jour.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

ORDRE DU JOUR ÉTABLI EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

(Réunion du mardi 31 octobre 1995)

L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 16 novembre 1995 inclus a été ainsi fixé :

Mardi 31 octobre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, et l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement :

– Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996 (nos 2222, 2270, 2271 à 2275).

- Travail, dialogue social et participation.

Jeudi 2 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

- Agriculture, pêche et alimentation, BAPSA.

Vendredi 3 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

• Services du Premier ministre : services généraux, SGDN, Conseil économique et social, Plan, Journaux officiels, rapatriés, action humanitaire d'urgence.

- Intérieur : réforme de l'Etat, décentralisation et citoyenneté.

Lundi 6 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

- Tourisme ;
- Logement ;
- Communication.

Mardi 7 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

- Anciens combattants et victimes de guerre ;
- Affaires étrangères, affaires européennes, francophonie.

Mercredi 8 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

- Affaires étrangères : coopération ;
- Défense.

Jeudi 9 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

• Education nationale, enseignement supérieur, recherche et insertion professionnelle.

Vendredi 10 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, et l'après-midi, à *quinze heures* :

- Industrie et commerce extérieur ;
- Environnement.

Lundi 13 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

- Jeunesse et sports.

Mardi 14 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

– Déclaration du Gouvernement sur la protection sociale et débat sur cette déclaration.

Mercredi 15 novembre 1995, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

• Economie et budget : charges communes, services financiers, monnaies et médailles, comptes spéciaux du Trésor, taxes parafiscales.

- Articles non rattachés ;
- Seconde délibération.

Jeudi 16 novembre 1995, l'après-midi, à *quinze heures* :

– Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1996.

– Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs.

– Discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles (n° 2296), sur la proposition de résolution de M. François Guillaume (n° 2189) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive n° 89/552/CEE du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (COM 95 86 final/n° E 419).

(Ordre du jour complémentaire.)