

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1964.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1965, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 27

TRAVAIL

Rapporteur spécial : M. Michel KISTLER

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Jacques Richard, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnéfous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, René Dubois, Max Fléchet, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1087 et annexes, 1106 (tomes I à III et annexe 25), 1107 et in-8° 266.

Sénat : 22 (1964-1965).

SOMMAIRE

	Pages.
Analyse du budget	3
I. — Les dépenses ordinaires.....	4
II. — Les dépenses en capital.....	13
Le problème de la main-d'œuvre étrangère	15
La Sécurité sociale	19
I. — La situation financière de la Sécurité sociale.....	19
II. — Les conventions avec le corps médical.....	20
Observations de la Commission des Finances	25
ANNEXE. — Répartition des travailleurs étrangers permanents introduits et placés au cours des années 1959, 1960, 1961, 1962 et 1963 selon la nationalité	30

ANALYSE DU BUDGET

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du Travail pour 1965 s'élève, au titre des dépenses ordinaires, à 1.234.589.837 F contre 1.087.295.815 F pour 1964, en augmentation de 147.294.022 F sur l'année précédente. Cette augmentation est importante puisqu'elle représente près de 13,5 %. En fait, comme nous le verrons, elle provient pour la plus grande part de la majoration de la contribution de l'Etat à la caisse de retraites des ouvriers mineurs et à celle des agents des chemins de fer secondaires.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les autorisations de programme prévues pour 1965 sont de 96 millions de francs contre 74.400.000 F en 1964 et les crédits de paiement de 82.600.000 F contre 52.900.000 F l'année précédente.

I. — Les dépenses ordinaires.

Le tableau ci-après donne la décomposition, par titre et partie, des crédits relatifs aux dépenses ordinaires prévues au projet de budget du Travail pour 1965.

Dépenses ordinaires.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1964.	CREDITS PREVUS POUR 1965			DIFFERENCES entre 1964 et 1965.
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En francs.)					
TITRE III. — Moyens des services.					
Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	108.289.713	119.347.239	— 1.092.870	118.254.369	+ 9.964.656
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales	9.773.852	9.694.147	— 24.278	9.669.869	— 103.983
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services.....	12.996.340	12.695.260	+ 30.429	12.725.689	— 270.651
Septième partie. — Dépenses diverses	9.480.000	9.480.000	»	9.480.000	»
Totaux pour le titre III.....	140.539.905	151.216.646	— 1.086.719	150.129.927	+ 9.590.022
TITRE IV. — Interventions publiques.					
Troisième partie. — Action éducative et culturelle.....	170.618.320	185.892.320	+ 40.690.000	226.582.320	+ 55.964.000
Quatrième partie. — Action économique. — Encouragements et interventions	34.020.000	34.020.000	+ 3.350.000	37.370.000	+ 3.350.000
Sixième partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité.....	112.870.000	72.870.000	— 1.350.000	71.520.000	— 41.350.000
Septième partie. — Action sociale. — Prévoyance	629.247.590	712.747.590	+ 36.240.000	748.987.590	+ 119.740.000
Totaux pour le titre IV.....	946.755.910	1.005.529.910	+ 78.930.000	1.084.459.910	+ 137.704.000
Totaux pour les dépenses ordinaires	1.087.295.815	1.156.746.556	+ 77.843.281	1.234.589.837	+ 147.294.022

Ainsi que nous l'avons signalé dans nos précédents rapports, le budget du Ministère du Travail est avant tout un budget d'intervention. En effet, les crédits du titre IV représentent à eux seuls cette année près de 90 % du total du budget. Ce sont également ces crédits qui sont le plus en augmentation par rapport à l'année précédente.

Cette remarque préliminaire étant faite, nous examinerons ci-après les principales modifications que comporte le projet de budget de 1965, par rapport au crédits votés pour 1964.

A. — LES MOYENS DES SERVICES

Les crédits prévus pour 1965 sont, pour le titre III : Moyens des services, en augmentation d'environ 9,5 millions de francs sur ceux votés pour l'année précédente. Cette augmentation provient uniquement des mesures acquises, le total des mesures nouvelles étant, en effet, négatif.

1° *Les mesures acquises.*

Les augmentations portant sur les services votés sont dues essentiellement :

- à certaines améliorations des rémunérations de la fonction publique résultant soit de mesures d'ordre général, soit de dispositions intéressant des catégories particulières de fonctionnaires ;
- au relèvement du plafond de la Sécurité sociale et à la majoration des prestations familiales.

En contrepartie, on constate, au titre des mesures acquises, certaines diminutions dues à la non-reconduction de dotations accordées en 1964 à titre exceptionnel, et notamment d'un crédit de 600.000 F concernant l'exécution de travaux dans l'immeuble du Ministère (Hôtel du Châtelet) et d'un crédit de 70.000 F pour la transformation en « self-service » du restaurant-cantine de de l'Administration centrale.

2° *Les mesures nouvelles.*

Les mesures nouvelles sont, cette année, réduites et se traduisent en définitive par une diminution de crédits de plus d'un million de francs. Elles portent essentiellement sur les points suivants :

- suppression de la bourse nationale de l'emploi. Rappelons que cet organisme, institué au mois d'août 1962, a eu pour but de faciliter le reclassement professionnel des rapatriés d'Algérie

en portant à leur connaissance les offres d'emplois disponibles dans toute la France. Le Gouvernement estimant que cette bourse est devenue sans objet, en propose la suppression. L'économie réalisée serait de 219.204 F.

- réduction de crédits de 800.000 F rendue possible par le ralentissement du recrutement du personnel des services du Travail et de la Main-d'Œuvre ainsi que de ceux de la Sécurité Sociale.
- transfert au Ministère de la Coopération d'une fraction du service d'études et de liaisons pour les problèmes d'Outre-Mer, chargée plus spécialement du placement et de l'information. Ce service qui relevait du Ministère de la France d'Outre-Mer avait été rattaché, lors de la suppression de ce département, au Ministère du Travail.
- accroissement des crédits de frais de déplacement des inspecteurs de la Sécurité sociale. L'affectation de ces inspecteurs au siège des régions entraînera une multiplication de leurs déplacements. Toutefois, cette nouvelle implantation doit permettre une meilleure utilisation de ces agents ainsi qu'une uniformisation des méthodes de contrôle.

Du point de vue des effectifs ces mesures se traduisent par les créations et suppressions d'emplois ci-après :

CREATIONS.	SUPPRESSIONS
<p>1 dessinateur-projeteur. 1 agent contractuel de 4^e catégorie.</p>	<p>1 chef de section. 1 agent de bureau. 1 conseiller de 2^e classe au Travail et à la législation sociale. 1 conseiller de 3^e classe au Travail et à la législation sociale. 1 administrateur en chef. 1 administrateur. 1 attaché d'administration de 2^e classe. 1 sténodactylographe. 1 agent contractuel de 2^e catégorie. 4 agents contractuels de 3^e catégorie. 11 agents contractuels de 4^e catégorie.</p>
2	24

B. — LES CRÉDITS D'INTERVENTIONS

Les crédits du titre IV : Interventions publiques, du budget du Travail, demandés pour 1965 s'élèvent à 1.084.459.910 F, en augmentation de 137.704.000 F sur les crédits votés pour l'année précédente. Cette augmentation traduit, à concurrence de 58 millions 774.000 F, des mesures acquises et, pour le surplus, des mesures nouvelles proposées par le Gouvernement.

Nous examinerons, ci-après, le détail des principaux chapitres du titre IV du budget du Travail.

Attribution de bourses aux élèves du centre d'études et de formation des conseillers du travail (chap 43-11).

Il est proposé de reconduire le crédit de 8.500 F ouvert à cet effet les années précédentes.

Formation professionnelle des adultes (chap. 43-12).

Ce chapitre est en augmentation de plus de 54,8 millions de francs, si l'on tient compte du transfert à un chapitre nouveau du crédit de 400.000 F affecté jusqu'ici, au sein de la formation professionnelle à l'application de la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés.

Cette augmentation s'applique à concurrence de 4.669.000 F à l'incidence des hausses de salaires du personnel de la formation professionnelle et de l'augmentation des indemnités des stagiaires précédemment intervenue. Pour le surplus les crédits demandés sont destinés à permettre la formation de 6.500 stagiaires supplémentaires en 1965, à faire face à une hausse éventuelle des dépenses de salaires et de rémunérations, à poursuivre avec les entreprises et les groupements professionnels une politique d'extension des conventions conclues dans le cadre de la loi du 31 juillet 1959, en vue de développer la promotion sociale.

Rappelons que la formation professionnelle des adultes, depuis sa création en 1946, a formé, dans les différentes spécialités enseignées, environ 350.000 stagiaires.

Pendant les deux dernières années le nombre des stagiaires formés dans les centres gérés ou contrôlés par le Ministère du Travail a été de 26.266 pour l'année 1962 et de 29.249 pour l'année 1963.

Quant aux projets du Gouvernement pour 1965, ils portent sur la création de 175 sections correspondant à une capacité supplémentaire de formation de 6.500 stagiaires. Ce projet s'insère dans un programme pluriannuel élaboré pour les années 1964 et 1965. L'ensemble de ce programme porte sur la création de 523 sections correspondant à une capacité de formation de 14.660 stagiaires, ce qui représentera, au total, une augmentation de capacité des centres de 37,7 % par rapport à 1963.

L'exécution de ce programme doit permettre d'atteindre l'objectif approximatif d'une capacité de formation de 45.000 stagiaires.

Application de la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés (chap. 43-13).

Ce chapitre nouveau est destiné à remplacer le chapitre 46-13 qui avait le même intitulé et à regrouper, en outre, les crédits relatifs aux interventions de l'Etat en matière de reclassement des travailleurs handicapés, qui se trouvaient jusqu'ici répartis entre divers chapitres. Au total et compte tenu de ce regroupement, les dotations sont majorées de 100.000 F par rapport à l'année dernière pour tenir compte de l'augmentation des effectifs dans les ateliers protégés.

Cette majoration est réalisée du reste par voie de transfert à partir d'un autre chapitre du budget, le 46-12, sur lequel existait un excédent de dotation.

Subventions diverses (chap. 43-14).

Il est proposé de reconduire le crédit de 50.000 F ouvert l'année dernière et dont la répartition a été la suivante :

— subventions aux journées nationales de médecine du travail.....	30.000 F
— subventions à des sociétés, groupements ou associations d'intérêt général.....	20.000 F

Subventions pour travaux destinés à développer l'information et la documentation concernant la Sécurité sociale (chap. 43-21).

Une réduction de 10.000 F est proposée sur le crédit ouvert l'année dernière.

Encouragements aux sociétés et fédérations de sociétés ouvrières de production et de crédit (chap. 44-11).

Il est proposé de reconduire le crédit de 20.000 F ouvert en 1964.

Application de l'article 56 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du paragraphe 23 de la Convention relative aux dispositions transitoires (chap. 44-12).

Un crédit de 2.500.000 F est demandé à ce titre, sans changement par rapport à 1962.

Il est rappelé que, dans le cadre particulier de l'article 56 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les mineurs licenciés peuvent bénéficier soit d'indemnités d'attente pendant une durée d'un an, soit d'une indemnité de réadaptation professionnelle ; les intéressés peuvent également prétendre à des indemnités de réinstallation dans le cas où ils transfèrent leur résidence.

Encouragements à la recherche sociale et à la formation ouvrière (chap. 44-13).

Une diminution de crédit de 500.000 F est prévue sur ce chapitre applicable aux encouragements à la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales.

Dans ce domaine, le Gouvernement a l'intention de continuer à apporter une aide financière directe aux centres de formation syndicale et aux bureaux d'études rattachés à certaines grandes organisations syndicales de travailleurs les plus représentatives ainsi qu'aux instituts d'université ou de faculté spécialisés qui organisent à l'usage des responsables syndicaux des stages ou sessions de formation. La participation de plus en plus effective

de ces responsables à la vie économique du pays et, en particulier, leur collaboration à l'élaboration du V^e Plan de modernisation et d'équipement ainsi que, sur le plan régional, aux Commissions de développement économique régional, rend une telle action des pouvoirs publics particulièrement nécessaire.

Le Gouvernement pense même que le moment est venu de dépasser le stade du simple encouragement moral et matériel qui a été suivi depuis quelques années à l'égard de la formation ouvrière et qu'il faut désormais rechercher de nouvelles formes d'aide, à la fois plus originales et plus efficaces. Le Ministre du Travail envisage donc la possibilité de créer, sous une forme et suivant des modalités actuellement à l'étude, mais qui, en tout état de cause, garantiraient l'impartialité absolue de l'institution, un organisme d'information qui serait mis à la disposition des organisations syndicales de travailleurs et des instituts d'université en vue de les aider dans leurs propres efforts de formation, notamment en leur fournissant une documentation objective et complète en matière économique et sociale.

Fonds national de l'emploi (chap. 44-14).

Rappelons que ce Fonds a pour objet d'assurer l'équilibre de l'emploi en facilitant la réadaptation des travailleurs et leur reclassement.

Les interventions du Fonds sont de deux sortes : d'une part, l'octroi d'aides individualisées destinées à faire face à des situations déterminées ; d'autre part, des actions en matière de formation professionnelle.

Les aides individualisées consistent en l'attribution, suivant les cas, d'allocations de départ ou d'allocations dégressives.

Quant aux opérations relatives à la formation professionnelle, elles s'effectuent dans le cadre de conventions passées entre le Ministère du Travail et les professions intéressées. Ces conventions prévoient la constitution dans certaines entreprises de sections de formation professionnelle.

Les crédits du Fonds national de l'emploi sont en augmentation de 3.850.000 F par rapport à ceux de l'année précédente pour permettre à cet organisme de faire face aux nouveaux besoins prévisibles pour l'année 1965.

Fonds national de chômage (chap. 46-11).

Les crédits prévus s'élèvent à 70.220.000 F, en diminution de 40 millions sur ceux ouverts l'année dernière. Cette diminution est motivée par les perspectives de l'emploi au cours de l'exercice 1965.

Amélioration des conditions de vie des travailleurs nord-africains (chap. 46-12).

Les crédits sont en diminution de 300.000 F par rapport à 1964 dont 100.000 F transférés au chapitre 43-13 nouveau (reclassement des travailleurs handicapés).

Aide aux travailleurs immigrants (chap. 47-11).

Les crédits prévus pour 1965 s'élèvent à 3.897.590 F, en augmentation de 500.000 F.

Le service social d'aide aux émigrants est une association reconnue d'utilité publique, qui a pour but de venir en aide aux émigrants, notamment en regroupant les familles.

La majoration de crédits demandée est la conséquence de l'augmentation des traitements du personnel du service d'aide aux émigrants qui sont indexés sur ceux de la fonction publique.

Avantages aux travailleurs immigrants italiens (chap. 47-12).

Les avantages spéciaux dont bénéficient les travailleurs italiens découlent de l'annexe I à l'Accord d'immigration entre la France et l'Italie du 21 mars 1951 qui prévoit que « le Gouvernement français assure à chaque travailleur italien introduit en France les avantages suivants :

« — pour les travailleurs des mines, soit un équipement complet de mineur, soit une somme de 3.000 anciens francs (1.000 anciens francs à l'arrivée, le solde à l'expiration d'un délai de 3 mois).

« — aux autres travailleurs, une somme de 1.500 anciens francs (500 anciens francs à l'arrivée, le solde à l'expiration d'un délai de 3 mois ».

La dotation du chapitre (150.000 F) est en diminution de 400.000 F par rapport à 1964 pour l'ajuster aux besoins réels compte tenu des résultats des années précédentes.

Encouragements aux sociétés mutualistes (chap. 47-21).

Le crédit proposé (9.300.000 F), sans changement par rapport à 1964, est destiné à assurer les majorations de rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de la guerre.

Contribution de l'Etat à certains fonds de retraites (chap. 47-22).

Ce chapitre concerne deux contributions de l'Etat :

a) *La contribution au Fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines.*

Cette contribution, qui est déterminée par le décret n° 61-1303 du 30 décembre 1961, comprend deux éléments : d'une part, une subvention égale à 22 % des salaires versés aux mineurs, d'autre part, le cas échéant, une subvention complémentaire d'équilibre.

Compte tenu de l'évolution des salaires des mineurs et des variations probables du nombre des travailleurs actifs et du nombre des retraités, il est prévu de porter de 507.500.000 F à 615 millions les crédits correspondant à cette contribution.

b) *Contribution au Fonds spécial de la Caisse autonome mutuelle de retraites des agents des chemins de fer secondaires et des tramways :*

La contribution annuelle de l'Etat au financement de ce régime comprend une contribution normale calculée sur la base de 11 % des salaires de l'année précédente et une contribution d'équilibre, fixée annuellement en fonction de l'évolution de la situation financière du régime.

Pour 1965, compte tenu de l'évolution des salaires et de la situation financière de la caisse, il est proposé d'ouvrir les crédits suivants :

— contribution normale.....	11.840.000 F
— contribution exceptionnelle.....	108.800.000
	<hr/>
Total	120.640.000 F

II. — Les dépenses en capital.

Les crédits demandés au titre des dépenses en capital du budget du Travail se répartissent en deux chapitres : équipements administratifs et investissements concernant la formation professionnelle des adultes.

A. — EQUIPEMENTS ADMINISTRATIFS (chap. 57-10)

Sont demandés, au titre de l'équipement des services du Travail et de la Sécurité sociale, des autorisations de programme d'un montant de 3 millions de francs et des crédits de paiement s'élevant à 2.600.000 F.

Ces crédits sont destinés, d'une part, à l'achat de terrains pour les services du Travail à Arras et à Rennes et, d'autre part, l'exécution de travaux dans les immeubles des services locaux du Ministère à Nantes, Narbonne et Lorient.

B. — SUBVENTIONS POUR L'EXÉCUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES (chap. 66-11)

En vue du versement de subventions d'équipement pour la formation professionnelle des adultes, il est demandé, pour 1965, des autorisations de programme d'un montant de 93 millions de francs et des crédits de paiement s'élevant à 80 millions, dont 31.100.000 F au titre des services votés et 48.900.000 F pour les mesures nouvelles.

Rappelons que, pour 1964, les crédits ouverts s'élevaient seulement à 71.400.000 F en autorisations de programme et 48.400.000 F en crédits de paiement.

Il y a donc une augmentation sensible des dotations.

Les opérations envisagées sont les suivantes :

	Autorisations de programme.
— réévaluation des dotations antérieures.....	5.000.000 F
— création de 180 sections nouvelles.....	80.000.000
— extension du centre militaire de Fontenay-le-Comte en vue d'accueillir des stagiaires des Départements d'Outre-Mer.....	4.000.000
— subvention pour la création de centres de formation professionnelle des adultes dans les Départements d'Outre-Mer.....	4.000.000

*
* *

Après avoir examiné sur le plan comptable le projet de budget du Ministère du Travail pour 1965 nous examinerons deux questions sociales importantes : la main-d'œuvre étrangère en France et la situation actuelle de la sécurité sociale.

LE PROBLEME DE LA MAIN-D'ŒUVRE ETRANGERE

Le nombre des travailleurs immigrants ne cesse d'augmenter en France depuis ces dernières années. Il est toutefois assez difficile de chiffrer le nombre exact de ces travailleurs. En effet, si l'on connaît avec assez de précision le nombre des immigrants qui entrent en France grâce aux statistiques de l'Office national d'immigration (voir annexe) il est beaucoup plus difficile de déterminer le chiffre de ceux qui y demeurent effectivement. Un certain nombre de travailleurs retournent, en effet, dans leur pays d'origine après un séjour plus ou moins long en France.

D'après le recensement de 1962 — et dont les résultats figurent dans le tableau ci-après — le nombre des travailleurs étrangers en France dépassait un million. Il a certainement augmenté depuis et doit pouvoir être évalué, à l'heure actuelle, aux environs de 1.200.000.

Allemagne	25.980
Belgique	37.380
Espagne	212.960
Italie	305.040
Pologne	75.880
Portugal	30.100
Suisse	17.900
Maroc	19.680
Tunisie	12.400
Algérie	202.000
Pays et anciens pays de la Communauté africaine.....	7.000
Autres pays.....	109.540
<hr/>	
Total	1.055.860

Il importe toutefois que la venue massive, en France, de travailleurs étrangers s'insère dans une politique générale de l'emploi.

Les principes de base d'une telle politique doivent être, d'une part la sauvegarde du plein emploi de la main-d'œuvre nationale, d'autre part la mise à la disposition des divers secteurs d'activité du nombre de travailleurs nécessaires à leur plein développement.

Or, l'immigration, qui est l'un des moyens permettant de lutter contre les pénuries de main-d'œuvre, exige pour se développer dans des conditions satisfaisantes que soit déterminé, de façon aussi exacte que possible par secteur d'activité et catégorie professionnelle, le nombre de travailleurs que les entreprises ne peuvent trouver sur le marché national de l'emploi et qu'il puisse être fait appel, en temps opportun, aux travailleurs étrangers aptes à occuper les emplois qui ne peuvent être pourvus par la main-d'œuvre nationale.

En pratique, à l'heure actuelle, l'évaluation des besoins en main-d'œuvre à moyenne et longue échéance, compte tenu du rythme probable d'expansion de l'économie, est effectuée par la Commission de la main-d'œuvre du Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.

Mais c'est à la commission départementale de la main-d'œuvre qu'il appartient d'apprécier pour chaque département les besoins à court terme. Cette commission évalue, sur la base des données économiques et des programmes d'investissement dont la réalisation doit être entreprise à brève échéance dans le département, les besoins des services publics, des collectivités et des entreprises locales, ainsi que le nombre de travailleurs étrangers qu'il serait nécessaire de recruter, par qualification et branche d'activité, au cours du trimestre à venir.

Le Ministère du Travail fixe le contingent de travailleurs à recruter dans les divers pays étrangers, compte tenu des évaluations effectuées sur le plan départemental, des dispositions arrêtées dans le cadre de la Communauté économique européenne et des possibilités réelles de recrutement.

Toutefois, il convient d'éviter l'arrivée désordonnée de travailleurs étrangers en quête d'emploi, dépourvus de ressources et de la qualification nécessaire ; aussi une organisation de l'immigration est-elle indispensable. Dans ce but le Gouvernement a été amené à conclure des accords d'immigration avec les pays étrangers où existent des disponibilités en main-d'œuvre.

Ces accords sont les suivants :

- accord d'immigration entre la France et l'Italie — 21 mars 1951.
- accord entre la France et la Grèce sur l'immigration — 13 mars 1954.

- accord complémentaire entre la France et l'Espagne relatif aux travailleurs permanents — 25 janvier 1961.
- accord avec l'Espagne relatif à une expérience de formation professionnelle accélérée et de préparation psychologique à l'immigration — 15 janvier 1963.
- convention de main-d'œuvre entre la France et le Maroc — protocole relatif à la formation professionnelle des adultes — 1^{er} juin 1963 (*Journal officiel* du 2 août 1963).
- convention de main-d'œuvre entre la France et la Tunisie — protocole relatif à la formation professionnelle des adultes — 9 août 1963 (*Journal officiel* du 24 octobre 1963).
- accord entre le Gouvernement français et le Gouvernement portugais concernant la migration, le recrutement et le placement de travailleurs portugais en France — 31 décembre 1963.

Ces accords prévoient tous l'envoi sur place d'une mission de l'Office national d'immigration français chargée de procéder, dans le pays même, aux contrôles médical et professionnel des candidats à l'émigration pré-sélectionnés par leurs autorités nationales.

Les candidats retenus à la suite de ces contrôles sont pris en charge par l'Office national d'immigration, qui assure leur subsistance et leur transport jusqu'au lieu de travail, et mis en possession d'un contrat de travail leur garantissant à l'arrivée en France un emploi pour une durée déterminée et des conditions de rémunération et de travail égales à celles des travailleurs français.

Rappelons que le fonctionnement de l'Office national d'immigration est en grande partie assuré au moyen de la redevance que doivent verser les employeurs de main-d'œuvre étrangère pour chaque ouvrier introduit.

D'autre part, les facilités de franchissement des frontières rendant plus aisés les déplacements individuels ont eu pour effet de développer, parallèlement à l'immigration régulière, une immigration spontanée en marge des accords de recrutement : les « clandestins ». Les travailleurs entrés en France dans ces conditions et qui sollicitent l'autorisation de travailler sont soumis à une procédure de régularisation, qui comporte également la signature par l'employeur et le travailleur d'un contrat de travail à durée déterminée soumis au visa du Ministère du Travail. Dans

cette hypothèse également, le travailleur étranger est soumis au contrôle médical de l'Office national d'immigration dans les mêmes conditions que ceux recrutés selon la procédure régulière.

Ajoutons que l'arrivée sur notre territoire de travailleurs étrangers ne pose pas uniquement des problèmes d'emploi. En effet, leur accueil doit être assuré pour leur permettre de s'adapter rapidement au nouveau milieu dans lequel ils sont appelés à vivre. Dans ce but, le service social d'aide aux émigrants, dont le réseau d'assistantes sociales s'étend à tous les départements à forte population étrangère, s'attache à résoudre les problèmes individuels qui se posent aux immigrants et à leur famille.

D'autre part, l'extension de la compétence du Fonds d'action sociale par le décret du 24 avril 1964 (*Journal officiel* du 25 avril 1964), dont relèvent dorénavant tous les étrangers, doit permettre de développer en leur faveur une action spécifique en matière de logement, de préformation et de formation professionnelle, d'action éducative et d'aide sociale.

LA SECURITE SOCIALE

I. — La situation financière de la Sécurité sociale.

Votre Rapporteur s'est heurté cette année à de sérieuses difficultés pour vous présenter un tableau de la situation financière de la Sécurité sociale. En effet, les renseignements qui ont été communiqués par le Ministère du Travail et qui ont été établis, lui a-t-on précisé, par les services spécialisés de ce Ministère et du Ministère des Finances ne concordent absolument pas avec ceux de l'étude effectuée par la Commission interministérielle « sur l'évolution des recettes et des dépenses de l'ensemble des régimes de Sécurité sociale au cours des années à venir », étude dont la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale paraît avoir eu la primeur et qu'elle a publiée dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 1965.

En présence de ces divergences de chiffres très importantes, votre Rapporteur a estimé qu'il ne pouvait que se borner à publier les évaluations du Ministère du Travail auxquelles il est, dans ces conditions, impossible d'apporter un commentaire.

Evaluation de la situation financière de la Sécurité sociale
pour les exercices 1964 et 1965.

EXERCICES	ASSURANCES sociales.	PRESTATIONS familiales.	ACCIDENTS du travail.	TOTAL
	(En millions de francs.)			
1964 :				
Recettes	20.238	12.559	3.000	35.797
Dépenses	20.888	12.599	3.100	36.587
Soldes	— 650	— 40	— 100	— 790
1965 :				
Recettes	22.127	13.760	3.570	39.457
Dépenses	23.267	13.315	3.420	40.002
Soldes	— 1.140	+ 445	+ 150	— 545

Il est à noter que les évaluations retenues pour 1965 ne tiennent pas compte des mesures nouvelles envisagées par le Gouvernement, notamment en matière de pensions de vieillesse et de prestations familiales, et que l'incidence de ces mesures porterait l'insuffisance de recettes à un montant approximatif de 1 milliard de francs.

II. — Les conventions avec le corps médical.

La question des rapports entre le corps médical, d'une part, le Gouvernement et la Sécurité sociale, de l'autre, continue à poser un certain nombre de problèmes.

Suivant une tradition qui se révèle constante depuis quatre ans, presque toutes les conventions médicales ont été dénoncées au cours du premier trimestre de l'année 1964, avec effet du 31 mars. La convention complémentaire applicable dans tous les départements a permis de proroger, jusqu'au 30 juin 1964, les conventions dénoncées, dans l'attente du résultat des pourparlers se poursuivant entre le Gouvernement et les représentants de la profession.

Ces pourparlers ont abouti à la publication d'un décret et de trois arrêtés en date du 24 juin 1964, qui ont permis le renouvellement de la plupart des conventions à compter du 1^{er} juillet 1964.

A l'heure actuelle, la situation se présente de la manière suivante :

CONVENTIONS MÉDICALES

Au mois d'août 1964, 86 conventions médicales intéressant 77 départements ont été approuvées par la Commission interministérielle des tarifs. Si le nombre total des conventions est exactement le même qu'au mois d'août 1963, quelques mouvements sont à souligner en ce qui concerne les départements soumis aux tarifs d'autorité et d'adhésions personnelles. Comme en 1963, 13 départements se trouvent dans cette situation, la plupart d'une manière habituelle, certains d'une manière accidentelle. C'est ainsi que les départements du Jura et du Loiret, soumis au tarif d'autorité au mois d'août 1963, bénéficient maintenant d'une convention. Par contre, le mouvement inverse est observé dans les départements de la Haute-Garonne et du Tarn.

Sur 13.500 médecins exerçant, à titre libéral, dans les 13 départements non conventionnés, plus de 7.500 ont contracté une adhésion personnelle. Si l'on prend en considération l'ensemble des départements métropolitains, conventionnés ou non conventionnés, il apparaît que 85 % environ des médecins sont soumis au régime des conventions générales ou des adhésions personnelles, ce qui marque un léger progrès par rapport à la situation observée l'an dernier (82 %). Quant aux conventions générales, elles intéressent près de 9 millions d'assurés sociaux sur 13 millions.

CONVENTIONS DENTAIRES

Tous les départements sauf six (Seine, Seine-et-Oise, Aisne, Nord, Oise, Somme) sont soumis à une convention signée par les syndicats dentaires.

Toutefois, dans l'ensemble des départements non conventionnés la moyenne des chirurgiens dentistes ayant signé une adhésion personnelle est de l'ordre de 88 %. En totalisant les chirurgiens dentistes exerçant dans les départements conventionnés et ceux ayant souscrit une adhésion personnelle dans les autres départements, il apparaît que 96 % de ces praticiens sont soumis aux tarifs conventionnels.

Les 84 conventions dentaires en vigueur viennent à expiration aux dates suivantes :

- 40 en 1965 (31 mars au 30 juin) ;
- 6 au 31 décembre 1964 ;
- 1 au 31 octobre 1964 ;
- 37 au 30 septembre 1964.

Les conventions dénoncées à compter du 30 septembre 1964, font, pour la plupart, l'objet d'accords en cours de signature ou en instance d'approbation prévoyant leur maintien en vigueur jusqu'au 31 décembre 1964.

*
* *

Si la situation actuelle peut paraître satisfaisante du point de vue du nombre de conventions signées, elle laisse néanmoins subsister un certain nombre de difficultés. En effet, les conven-

tions médicales entrées, à nouveau, en vigueur à compter du 1^{er} juillet 1964 présentent l'inconvénient d'avoir une application limitée dans le temps. La plupart de ces conventions viendront à expiration le 30 novembre 1964. Les syndicats médicaux désirent faire aboutir certaines revendications portant sur les points suivants :

- amélioration du régime fiscal des médecins conventionnés ;
- extension des avantages sociaux définis par le décret du 13 juillet 1962 ;
- dépôt et examen rapide des conclusions étudiées depuis plusieurs mois par la Commission prévue par l'article 24 du 12 mai 1960.

Sur le premier point, les praticiens soutiennent que le revenu professionnel des médecins conventionnés étant maintenant connu par l'Administration avec précision, il est inéquitable de leur appliquer certaines des règles fiscales applicables aux autres professions libérales qui conservent la possibilité de dissimuler une partie de leurs revenus professionnels. Sans doute, à la suite des contacts entre la Direction générale des impôts et la Confédération des syndicats médicaux français, des instructions ont été données par le Ministère des Finances, dès le mois de juin 1963, à ses services locaux, en vue d'une évaluation plus libérale des frais professionnels des praticiens conventionnés, mais les représentants de la profession se plaignent que les mesures ainsi préconisées n'aient pas été appliquées dans tout le territoire métropolitain, d'une manière qui donne satisfaction au corps médical.

Des instructions complémentaires ont donc été données par la Direction générale des impôts au mois de juin 1964. Il semble que les syndicats médicaux attendent d'avoir les moyens d'apprécier la portée pratique de ces nouvelles directives avant de souscrire des engagements plus prolongés.

Par ailleurs, les représentants de la profession demandent également des garanties plus complètes en ce qui concerne les prestations allouées en cas de maladie aux médecins et à leurs familles et certains aménagements en ce qui concerne les cotisations versées par eux à ce titre. Un projet de décret modifiant celui du 13 juillet 1962 est en préparation.

Enfin, la Commission prévue par l'article 24 du décret du 12 mai 1960 et chargée d'établir un rapport sur l'application de ces dispositions et les améliorations souhaitables poursuit ses travaux

dépuis plus d'un an et demi. Plusieurs groupes de travail ont été chargés d'étudier les différentes questions posées par les syndicats de praticiens ou par les représentants des organismes de Sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les médecins : conditions de négociations des conventions à l'échelon national et à l'échelon départemental, contenu de la convention modèle, détermination des possibilités de dépassements des tarifs conventionnels, notamment en raison de la notoriété du praticien, situation particulière des spécialistes, etc. Il est permis d'espérer que cette Commission déposera ses conclusions générales vers la fin du mois d'octobre et l'on peut penser que certaines améliorations pourront ainsi être réalisées.

Outre ces problèmes, qui intéressent l'ensemble des départements, certaines difficultés sont spéciales à quelques-uns d'entre-eux. C'est ainsi que le Syndicat médical de Seine-et-Marne n'accepte pas de voir ce département, situé dans la région parisienne, soumis aux mêmes tarifs que l'ensemble des autres départements.

Ainsi qu'il a été déjà indiqué, trois arrêtés en date du 24 juin 1964 et un décret publié au *Journal officiel* du 26 juin 1964, ont permis le renouvellement, au moins temporaire, des conventions médicales. D'autre part, en vue de faciliter pour l'avenir le renouvellement de ces conventions, différentes mesures ont été prises.

En premier lieu, un décret du 24 juin 1964 autorise la signature d'avenants au cours de l'année 1964, en dehors de la période du premier trimestre prévue par le décret du 12 mai 1960 et la convention modèle.

Par ailleurs, plusieurs arrêtés sont intervenus pour donner, sur certains points, satisfaction aux revendications présentées par les médecins.

Le premier de ces arrêtés relève de 1 F la valeur de la visite pour les praticiens des zones B (agglomération de Lyon et de Marseille, commune d'Aix-en-Provence) et C (autres départements et localités). Le montant de la visite se trouve ainsi porté de 15 F à 16 F pour la zone B et de 13 F à 14 F pour la zone C. Cette mesure atténue l'écart, jugé excessif, entre le montant de la visite dans l'agglomération parisienne et dans les autres grandes villes, de nombreux praticiens ayant fait remarquer, en effet, que les difficultés de circulation et de stationnement observées à Paris, existent dans d'autres villes importantes.

Un second arrêté du 24 juin 1964 porte le montant de la consultation et de la visite du médecin spécialiste à deux fois celle du médecin omnipraticien, tenant compte ainsi des revendications constantes présentées par la profession.

Un autre arrêté de même date modifie l'article 13 de la nomenclature générale des actes professionnels et permet le cumul de la consultation avec certains actes de radio-diagnostic effectués par certains praticiens. C'est ainsi que le cardiologue peut cumuler les honoraires de la consultation avec l'examen radioscopique du thorax, comme le faisaient déjà les médecins omnipraticiens, les pédiatres et les phtisiologues. En outre, les médecins phtisiologues peuvent cumuler les honoraires de la consultation avec ceux de la radiographie pulmonaire.

Enfin, le tarif-plafond des honoraires du forfait thermal a été relevé de 70 à 80 F par arrêté du 4 juin 1964 et certaines améliorations ont été apportées tant à la nomenclature des actes d'électroradiologie qu'à la nomenclature générale des actes professionnels des médecins et autres praticiens.

Un effort appréciable a donc été fait en 1964 en vue de maintenir la politique de collaboration engagée entre la Sécurité sociale et la majorité des représentants des professions médicales.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Le budget du Travail n'appelle pas sur le plan purement comptable de remarques particulières de la part de votre Commission des Finances. Celle-ci tient toutefois à souligner que la majeure partie des crédits inscrits à ce budget concerne les subventions à la Caisse des retraites des mineurs et à la Caisse des retraites des agents des chemins de fer secondaires. En fait, les dotations relatives tant au fonctionnement des services administratifs du Ministère qu'à ses interventions dans le domaine du marché du travail proprement dit sont relativement réduites et ne représentent que la minorité des crédits.

Abordant l'examen des dépenses en capital du budget du Travail, votre Commission a regretté la modicité des crédits prévus pour les équipements administratifs du Ministère. Dans bien des cas, les services locaux du Travail sont installés dans des conditions très défectueuses qui sont préjudiciables aussi bien aux fonctionnaires qu'aux usagers. Un effort plus important devrait être fait pour la modernisation de ces services.

En ce qui concerne les différents problèmes généraux qui sont de la compétence du Ministère du Travail, votre Commission s'est préoccupée, en premier lieu, de la question des abattements de zones en matière de salaires. Elle a pris acte de la récente déclaration du Ministre devant l'Assemblée Nationale qui a affirmé que les zones de salaires du S. M. I. G. seraient supprimées avant la fin de la présente législature, mais sans préciser l'échéancier de cette suppression.

Elle a également noté, en se référant à cette même déclaration, que, pour les prestations familiales, l'objectif du Gouvernement était de ramener les abattements à trois zones : une zone grande ville, une zone rurale et une zone intermédiaire.

Votre Commission tient à faire toutes réserves sur le maintien d'une différenciation de zones en matière d'allocations familiales,

étant donné qu'en fait les charges de famille sont bien souvent, au total, les mêmes à la ville et à la campagne — certains frais moins élevés étant compensés largement par des dépenses supplémentaires, notamment en raison des difficultés rencontrées pour assurer l'instruction des enfants. Aussi a-t-elle chargé son Rapporteur d'insister tout particulièrement auprès du Gouvernement pour que celui-ci veuille bien reconsidérer la question et envisager la suppression totale des zones. A tout le moins, et à titre purement transitoire, il conviendrait d'inclure dans la zone « grande ville », non seulement les grandes agglomérations urbaines proprement dites, mais également leurs faubourgs et les communes-dortoirs qui les entourent dans un rayon pouvant atteindre 20 à 25 km. Il paraît, en effet, impossible de maintenir plus longtemps une différenciation, au point de vue des prestations familiales, entre des travailleurs qui se trouvent dans la même usine ou dans le même bureau, selon leur domicile respectif alors que c'est précisément celui qui habite le plus loin qui a — ne serait-ce que du point de vue des transports — à supporter les dépenses les plus élevées. L'expérience a montré que le coût de la vie a tendance, dans les communes-dortoirs, à être plus élevé que dans le grand centre urbain dont elles dépendent.

Par ailleurs, votre Commission s'est penchée sur les problèmes soulevés par le manque de main-d'œuvre dans certains secteurs de l'économie française et par l'introduction en France de travailleurs étrangers.

Elle pense, pour sa part, que, indépendamment de l'importation de main-d'œuvre étrangère, il conviendrait de mieux tirer parti de notre main-d'œuvre nationale. Elle a estimé notamment qu'il conviendrait de favoriser la venue en France continentale de nos compatriotes des départements d'outre-mer où existe une situation de sous-emploi. Mais ceci nécessiterait évidemment que soit, au préalable, pris toutes mesures pour assurer non seulement sur le plan matériel, mais aussi sur le plan moral, l'accueil des intéressés ainsi que leur formation préalable. En particulier, il serait indispensable de créer dans les départements d'outre-mer un nombre suffisant de centres de formation professionnelle pour satisfaire non seulement aux besoins locaux, mais aussi pour permettre la qualification sur place des travailleurs qui seraient susceptibles ensuite de venir en Europe. Des crédits spéciaux devraient être inscrits pour cet objet au budget du Ministère du Travail.

En ce qui concerne la main-d'œuvre algérienne, qui représente, à l'heure actuelle, environ 250.000 travailleurs, votre Commission souhaiterait que soit appliqué, en accord avec le Gouvernement algérien, un contrôle sur ces travailleurs avant leur départ d'Algérie, afin d'éviter une immigration anarchique préjudiciable aussi bien aux intérêts français qu'à ceux des travailleurs eux-mêmes.

D'autre part, votre Commission tient à exprimer sa satisfaction au sujet de la création et du fonctionnement du Fonds national de l'emploi. L'augmentation des crédits pour 1965 doit permettre l'extension des services extérieurs qui pourront mieux suivre la reconversion et la formation professionnelle dans les régions touchées par un déséquilibre de l'emploi. Elle souhaite spécialement que le Ministère du Travail étudie, dans ces zones de déséquilibre de l'emploi, en liaison avec les services de l'aménagement du territoire, l'implantation de nouvelles industries, ce qui serait la meilleure solution pour sauvegarder le potentiel économique de ces régions.

L'action menée au profit des handicapés physiques a pris un certain départ en 1964 mais est toujours inférieure aux besoins.

Votre Commission des Finances a également enregistré l'augmentation des crédits pour la formation professionnelle des adultes. Si le nombre des stagiaires est en augmentation de 12,50 % en 1964 par rapport à 1963, certains centres toutefois n'ont pas suffisamment de stagiaires à former, alors que dans d'autres, les demandes sont supérieures aux possibilités.

D'autre part, il semble que l'existence même de la formation professionnelle soit ignorée de beaucoup de jeunes agriculteurs qui sont amenés, à l'heure actuelle, à quitter la terre et qui ont tendance à s'embaucher comme manœuvre alors qu'ils devraient être parmi les premiers à bénéficier d'une formation professionnelle accélérée.

Elle désirerait avoir des précisions du Gouvernement sur cette question et connaître quelles mesures sont envisagées, d'une part pour aboutir à une meilleure utilisation du potentiel existant en matière de formation professionnelle, d'autre part pour favoriser la reconversion des travailleurs en excédent dans les professions agricoles.

Par ailleurs, votre Commission s'est penchée sur les problèmes de la vieillesse. Elle a estimé que les allocations servies à l'heure actuelle aux personnes âgées sont, en valeur relative, en retrait par rapport aux années précédentes par suite de l'augmentation du coût de la vie. Il est donc absolument nécessaire d'ajuster ces allocations à l'évolution du coût de la vie et, d'autre part, d'y apporter un complément permettant aux intéressés de disposer d'un minimum vital décent. Il y a lieu de souligner qu'une telle mesure ne ferait que compenser, pour une faible part, le préjudice considérable que beaucoup de personnes âgées ont subi du fait de l'inflation qui a anéanti les économies qu'elles avaient pu se constituer.

Enfin, votre Commission a été amenée à examiner la situation financière de la Sécurité sociale qui apparaît, cette année encore, préoccupante.

Pour 1965, le déficit prévisible est de l'ordre de 550 millions. On doit toutefois souligner qu'au cours des exercices antérieurs les résultats de la Sécurité sociale se sont révélés en général nettement meilleurs que les prévisions effectuées avant le début de l'exercice ne permettaient de l'espérer.

C'est ainsi qu'au cours des six dernières années les résultats d'ensemble du régime général de la Sécurité sociale ont été les suivants :

	ASSURANCES sociales.	ACCIDENTS du travail.	PRESTATIONS familiales salariés.	PRESTATIONS familiales travailleurs indépendants.	RESULTAT d'ensemble.
(En millions de francs.)					
1958	— 587	+ 78	+ 1.063	— 20	+ 534
1959	+ 6	+ 31	+ 297	+ 1	+ 335
1960	— 231	— 33	+ 328	— 14	+ 50
1961	— 321	+ 33	+ 460	+ 45	+ 217
1962	+ 72	+ 16	+ 680	— 4	+ 764
1963	+ 381	»	+ 65	— 98	+ 348

On peut donc espérer que les excédents cumulés des exercices antérieurs permettront de faire face aux résultats de 1964 qui seront eux probablement déficitaires. Ils permettront peut-être également d'assurer jusqu'à la fin de 1965 la trésorerie de la Sécurité sociale.

Il ne s'agit évidemment là que d'un palliatif et il conviendrait que, sans tarder, on s'attache à résoudre le problème de l'équilibre financier de la Sécurité sociale. Il semble, du reste, que la nécessité d'une réforme à longue échéance soit apparue au Gouvernement qui a, rappelons-le, confié à deux commissions composées de personnalités indépendantes le soin de définir, au cours de l'année 1965, les mesures qui se révéleront indispensables pour adapter les structures de la Sécurité sociale dans son ensemble à l'évolution de la situation économique et sociale du pays et, pour rendre l'évolution de l'assurance maladie compatible avec celle du revenu national. Il serait très souhaitable que les conclusions de ces commissions soient, dès leur dépôt, communiquées au Parlement.

En matière de Sécurité sociale, votre Commission s'est également préoccupée de la question de l'assurance maladie des artisans et des travailleurs indépendants et elle a chargé votre Rapporteur de demander au Gouvernement de préciser ses intentions en ce domaine.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose l'adoption des crédits du budget du Travail.

ANNEXE

Répartition des travailleurs étrangers permanents introduits et placés
au cours des années 1959, 1960, 1961, 1962 et 1963 selon la nationalité.

NATIONALITE	ANNEE	ANNEE	ANNEE	ANNEE	ANNEE
	1959	1960	1961	1962	1963
Allemagne	953	1.019	1.324	1.583	1.957
Belgique	286	306	591	542	522
Espagne	14.716	21.408	39.591	63.497	57.768
Italie	21.262	19.513	23.805	21.513	12.963
Pays-Bas	188	168	227	294	314
Portugal	3.339	4.006	6.716	12.916	24.781
Suisse	606	341	427	440	503
Autres pays	3.129	2.140	6.198	12.234	16.715
Total	44.179	48.901	78.879	113.019	115.523