

N° 397

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au proces-verbal de la séance du 30 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi ,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION
D'URGENCE, relatif au développement de l'emploi et de
l'apprentissage.

Par M. Louis SOUVET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Jacques Bimbenet, Claude Huriet, Franck Serusclat, Louis Souvet, *vice-présidents* ; Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Charles Descours, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Roger Lise, *secrétaires* ; Louis Althape, José Balarelio, Henri Belcour, Jacques Bialski, Paul Blanc, Marc Boeuf, Eric Boyer, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Francis Cavalier-Benezet, Jean Chérioux, Jean-Paul Delevoye, François Deiga, Mme Michelle Demessine, MM. Jean Dumont, Leon Fatous, Alfred Foy, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Paul Hammann, Roland Huguet, André Jourdain, Philippe Labeyrie, Henri Le Breton, Marcel Lesbros, Simon Loueckhote, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, André Martin, Charles Metzinger, Mme Héliène Missoffe, MM. Georges Mouly, Louis Philibert, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Bernard Seillier, Pierre-Christian Taittinger, Martizl Taugourdeau, Alain Vasselle.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 286, 350 et T.A. 26.
Sénat : 375 (1992-1993).

Emploi.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
I - Audition du ministre	5
II - Examen du rapport	10
INTRODUCTION	15
I. LE CONTEXTE : UN MARCHÉ DU TRAVAIL ET UNE ECONOMIE EN RECESSION	18
A. UN MARCHÉ DU TRAVAIL QUI SE DÉGRADE DE MOIS EN MOIS .	18
B. DES PREVISIONS ECONOMIQUES SOMBRES A COURT TERME, MAL ASSUREES A PLUS LONG TERME	20
II. LE PROJET DE LOI : LES PREMICES D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DE L'EMPLOI	22
A. LA MESURE STRUCTURELLE D'ALLEGEMENT DE CHARGES SOCIALES SUR LES BAS SALAIRES	22
1. La taxation du travail salarié pénalise la compétitivité des entreprises et donc l'emploi	23
a) Le coût global salarial ne pénalise pas particulièrement les entreprises françaises	23
b) Mais la structure des prélèvements obligatoires et plus particulièrement des prélèvements sociaux handicape davantage les entreprises françaises	24
2. Le transfert des charges d'allocations familiales illustre la nouvelle politique d'abaissement du coût du travail	27
a) Les salariés concernés	27
b) Les modalités de mise en oeuvre	27
3. Le développement des formations en alternance	30
a) Le dispositif en faveur de l'apprentissage	31
b) Le dispositif en faveur des contrats de formation en alternance ...	32
c) L'institution, à titre expérimental, d'une dotation financière à l'intention des conseils régionaux.	33
III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES : UNE ENTIERE APPROBATION DU DISPOSITIF EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI, QU'ELLE SOUSHAITE CEPENDANT RENFORCER	34
A. LA BUDGETISATION DES COTISATIONS D'ALLOCATIONS FAMILIALES : UNE MESURE NECESSAIRE QU'IL CONVIENT DE MIEUX AFFIRMER	34
1. Dans la mesure où elle aura peu d'effets immédiats... ..	34

	Pages
	-
2... la mise en oeuvre de la budgétisation des cotisations d'allocations familiales doit davantage marquer son caractère de réforme structurelle originale	37
B. LES AIDES À L'APPRENTISSAGE ET AUX FORMATIONS EN ALTERNANCE : LES MESURES EN FAVEUR DE L'OFFRE, QUI DOIVENT ÊTRE APPROUVÉES, DEVRAIENT ÊTRE ACCOMPAGNÉES DE MESURES POUR STIMULER LA DEMANDE ..	38
EXAMEN DES ARTICLES	41
TITRE PREMIER - ALLEGEMENT DES CHARGES SOCIALES DES ENTREPRISES (DIVISION ET INTITULE NOUVEAUX)	41
<i>Article premier - Transfert partiel sur le budget de l'Etat des cotisations d'allocations familiales (Art. L. 241-6, L. 241-6-1 (nouveau) et L. 755-2 du code de la sécurité sociale)</i>	42
<i>a) Mieux affirmer le caractère structurel de la réforme</i>	44
<i>b) Aménager techniquement le dispositif</i>	45
<i>Article premier bis (nouveau) - Rapport au Parlement</i>	46
<i>Art. 2 - Application de l'allègement des cotisations d'allocations familiales aux rémunérations des salariés visés à l'article 1144 du code rural (Art. 1062-1 nouveau du code rural)</i>	46
<i>Art.3 - Date d'entrée en vigueur du dispositif d'allègement</i>	47
TITRE II - MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DE L'EMPLOI (DIVISION ET INTITULE NOUVEAUX)	48
<i>Art. 4 - Augmentation du crédit d'impôt formation pour des dépenses d'apprentissage (Art. 244 quater C du Code général des impôts)</i>	48
<i>Art. 5 - Aide forfaitaire accordée à certains contrats de formation en alternance</i>	49
<i>Article additionnel avant l'article 6 - Seuils d'effectifs salariés</i>	50
<i>Article additionnel avant l'article 6 - Prorogation de l'Exo-jeunes (Art. 52 de la loi n°91-1405 du 31 décembre 1991)</i>	51
<i>Art. 6 - Institution d'une dotation financière destinée à aider les conseils régionaux à participer au développement de l'emploi</i>	52
Intitulé du projet de loi	52
TABLEAU COMPARATIF	55

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DU MINISTRE

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 23 juin 1993, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, pour procéder à l'audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur le projet de loi n° 375 (1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage.

Après avoir rappelé la gravité de la situation économique et sociale, avec notamment l'exclusion d'une forte proportion de jeunes du marché du travail (21 % des moins de 26 ans sont au chômage), le ministre a souligné que cette situation de crise avait des causes à la fois conjoncturelles et structurelles qui appelaient deux types de réponses : des mesures urgentes visant à enrayer la dégradation de l'emploi et des mesures structurelles qui seraient présentées dans le projet de loi quinquennal en septembre ou octobre.

Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a ensuite présenté les deux objectifs du projet de loi : engager un processus d'allègement des charges sociales des entreprises par l'exonération des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires et favoriser l'insertion des jeunes par le recours à la formation en alternance.

Le transfert des cotisations d'allocations familiales sur le budget de l'Etat, organisé par les articles 1 à 3 du projet de loi, concerne, pour la totalité de la cotisation, les salaires jusqu'à 1,1 SMIC et pour la moitié de la cotisation les salaires compris entre 1,1 SMIC et 1,2 SMIC. Il s'agit donc de la première étape d'un processus qui se poursuivra d'année en année jusqu'au transfert de la totalité des cotisations (150 milliards de francs) sur le budget de l'Etat.

M. Michel Giraud a insisté sur les garanties entourant ce transfert : ni le régime des prestations familiales, ni la politique familiale ne subiront de préjudice, les crédits transférés étant clairement identifiés dans la loi de finances et un rapport étant remis chaque année au Parlement sur les versements effectués par l'Etat à la caisse nationale des allocations familiales. Par ailleurs, au cours du débat à l'Assemblée nationale, la situation particulière des professions dont la rémunération mensuelle repose sur une base

mensuelle différente des 169 heures, ainsi que celle des entreprises de travail temporaire, avaient pu être prises en considération.

Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a ensuite présenté le deuxième volet du projet de loi qui concerne la formation et l'insertion des jeunes. Il a rappelé l'élargissement du bénéfice du crédit d'impôt pour l'apprentissage à tout nouvel apprenti, mesure applicable rétroactivement au 1er janvier 1993, et sa majoration à 7.000 francs pour les entreprises de moins de cinquante salariés et à 5.000 pour les autres. Par ailleurs, des aides forfaitaires seront octroyées pour les contrats d'apprentissage (7.000 francs), les contrats d'orientation (2.000 et 3.000 francs), les contrats de qualification (5.000 francs ou 10.000 francs selon la durée) et les contrats d'adaptation (2.000 francs). Par ailleurs, au cours des débats à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a marqué son souci de donner un nouvel élan à la décentralisation, en confiant aux régions le soin d'élaborer un plan de développement des formations, qui serait mis en oeuvre sous la responsabilité de l'exécutif régional au moyen de conventions de formation passées entre l'Etat, les régions, les recteurs d'académie et les partenaires économiques et sociaux. Le ministre a précisé que l'article 6 du projet de loi visait à amorcer, à titre exceptionnel, ce nouveau processus de décentralisation en privilégiant les actions de la région en faveur de l'environnement. Une dotation de 200 millions est prévue à cet effet ; elle préfigure le fonds régional destiné à la mise en oeuvre de la décentralisation de la formation.

A la suite de l'exposé liminaire de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, M. Louis Souvet, rapporteur, a remarqué qu'il était prématuré de parler du projet de loi quinquennal et a posé au ministre une série de questions.

Sur la question de savoir combien de temps durera le processus de budgétisation des cotisations d'allocations familiales, M. Michel Giraud refusant de fixer un terme en raison de l'engagement prioritaire du Gouvernement de réduire le déficit budgétaire, a estimé que le transfert des 150 milliards de cotisations serait étalé sur une dizaine d'années.

Les mesures d'urgence prévues par voie réglementaire et de circulaires, financées à hauteur de 10 milliards par le collectif budgétaire seront réparties ainsi : 450 000 contrats emploi-solidarité (CES) supplémentaires (4,920 milliards), contrats d'apprentissage (1,725 milliard), contrats d'orientation (0,5 milliard), contrats de qualification (1,045 milliard), contrats d'adaptation (0,100 milliard), contrats de retour à l'emploi (0,6 milliard), chômage partiel (0,43 milliard), dotation régionale (0,2 milliard), soit au total 9,5 milliards, le reste étant réservé au fonctionnement et à la communication. M. Michel Giraud,

ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a également précisé que l'augmentation du nombre de CES devait s'accompagner d'une définition plus précise des bénéficiaires et que l'Exo-jeunes, dont le taux d'insertion est faible, serait néanmoins prorogée jusqu'au 31 décembre 1993.

A propos de l'apprentissage, le ministre a invité le Sénat à lui proposer une disposition tendant à faire bénéficier les entreprises imposées au forfait du crédit d'impôt, mais s'est déclaré sceptique quant aux moyens d'en faire bénéficier les entreprises qui ne font pas de bénéfices.

A propos de la mesure d'allègement de charges sociales patronales, M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a rappelé que celle-ci s'accompagnait, dans la plate-forme électorale de la majorité, d'une augmentation du salaire direct. Mais la situation du marché du travail n'a pas permis la mise en oeuvre de cette contrepartie. Le ministre a ensuite expliqué comment, à partir des modèles Amadeus et Mosaïque, avaient été chiffrés à 50.000 le nombre d'emplois générés par l'allègement de charges. Il a cependant estimé qu'il était préférable de raisonner en termes d'emplois sauvegardés. A l'objection de complexité du mécanisme, le ministre a répondu que les effets de seuil disparaîtraient avec l'élévation à 1,25 ou 1,35 SMIC, l'année prochaine, du seuil d'exonération.

A propos du fonds régional réservé aux actions dans le secteur de l'environnement, le ministre a précisé que celui-ci pourrait être ultérieurement élargi à d'autres types d'actions et qu'il interviendrait soit par des aides directes à l'emploi, soit par des aides aux activités créatrices d'emploi.

Enfin, le ministre a précisé qu'il n'envisageait pas de déposer de nouveaux amendements au texte sauf peut-être pour proroger l'Exo-jeunes.

Puis, M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a répondu aux questions des commissaires.

A l'inquiétude de M. Alain Vasselle à propos de l'évolution de la compensation budgétaire de l'exonération de cotisations familiales et du risque d'inefficacité de cette mesure en terme de créations d'emplois, déjà constatée lors de la baisse de taux de 1989, M. Michel Giraud a répondu en insistant sur le fait que l'exonération serait compensée "au franc le franc", que cette compensation serait identifiée dans la loi de finances et qu'un rapport annuel serait remis au Parlement. Il a en outre reconnu que

même si la budgétisation ne créait pas d'emplois cette année, l'important était d'amorcer un processus d'allègement du coût du travail que compléteraient d'autres actions, notamment dans le domaine de l'organisation du travail.

M. Jean Madelain, après avoir fait part de son approbation du dispositif, jugé modeste mais nécessaire, s'est inquiété de l'image dégradée de l'apprentissage, qu'il faudrait moderniser et revaloriser, et a suggéré une simplification des dispositifs de formation en alternance. Il a également interrogé le ministre sur le maintien de la prime (9.600 F) versée par le fonds national interconsulaire de compensation (FNIC) et a attiré son attention sur le manque de moyens des services extérieurs du ministère dont les tâches ont considérablement augmenté.

En réponse, M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a déclaré partager les préoccupations de M. Jean Madelain sur la nécessité de revaloriser l'image de l'apprentissage, démarche déjà entreprise par la région Ile-de-France, qui recourt à cette filière pour former des ingénieurs. Pour lui, l'apprentissage verra son image revalorisée à condition de préparer aux métiers de demain. Il a également précisé que les formules de formations en alternance seraient simplifiées à l'occasion de la loi quinquennale et que la prime du FNIC était maintenue. Il a, par ailleurs, reconnu l'importance de la charge de travail des services extérieurs de son ministère, notamment en raison de l'opération "900.000 chômeurs de longue durée" et a annoncé des réformes en vue de mieux coordonner l'action des différents intervenants dans les domaines de l'emploi et de la formation. Ces réformes iraient dans le sens d'un grand service public de l'emploi.

M. Franck Sérusclat, après avoir observé que le ministre du travail avait à résoudre des difficultés autrement plus grandes que celles du ministre de l'intérieur, a montré la difficulté, en raison des évolutions technologiques et des comportements économiques, de distinguer les causes structurelles des causes conjoncturelles du chômage. Il a également souligné une carence du système d'apprentissage qui néglige les formations intellectuelles de base.

En réponse, le ministre a rappelé l'articulation des mesures d'ordre structurel et celles d'ordre conjoncturel et a souligné la nécessité d'aborder les questions structurelles au niveau international, notamment dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT), à côté des réponses nationales orientées autour de l'organisation du travail et des travaux de la commission d'experts présidée par M. Jean Matteoli. Il a, par ailleurs, reconnu la nécessité d'un enseignement de base dans le cadre du contrat d'apprentissage et des classes de pré-apprentissage en milieu scolaire.

En réponse à M. Marcel Lesbros, qui regrettait que les départements ne disposent pas d'une dotation financière analogue à celle des régions, M. Michel Giraud a fait observer que la dotation régionale devrait être utilisée en concertation avec les collectivités territoriales et avec les partenaires économiques.

M. Guy Robert ayant fait observer que, parallèlement aux efforts financiers, devait être menée une politique de sensibilisation de tous les responsables du pays, M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a rappelé les quatre axes d'interventions qu'avec le concours de tous, élus et organisations professionnelles, il entendait favoriser : la création d'emplois, l'insertion des jeunes, la solidarité par l'emploi et la protection de l'emploi ; 30 milliards de francs y sont consacrés.

M. Paul Blanc a fait part des difficultés rencontrées pour renouveler des CES et a attiré l'attention du ministre sur la nécessité de favoriser l'embauche d'apprentis par les artisans, ce secteur représentant un potentiel d'emplois considérable. Il a, par ailleurs, mis en garde contre le recours à des activités, comme l'environnement, qui ne sont pas productrices de richesses et qui grèvent les budgets des collectivités locales ; il faut, selon lui, développer parallèlement les activités non délocalisables, comme le bâtiment et les industries de haute technologie.

Le ministre, en réponse, a fait observer que les artisans avaient favorablement accueilli les mesures en faveur de l'apprentissage et qu'ils étaient prêts à accueillir de 50 à 100.000 apprentis supplémentaires. Par ailleurs, il a précisé qu'il comptait proroger et développer les mesures d'exonération pour l'embauche d'un premier, deuxième et troisième salariés.

Il a, en outre, approuvé les mesures proposées pour favoriser les emplois non délocalisables, notamment dans les métiers de l'artisanat et du bâtiment, et indiqué qu'une certaine reprise était attendue dans ce dernier secteur, en raison de l'augmentation notable des demandes de permis de construire.

M. Louis Althapé ayant suggéré une réorganisation des services de l'emploi, par exemple en fusicnnant l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), la Direction départementale du travail et de l'emploi (DDTE), les Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) et les missions locales et en les déconcentrant au niveau du bassin d'emploi, le ministre a indiqué qu'une réforme des services de l'emploi figurerait parmi les mesures proposées par le projet de loi quinquennal.

Mme Michelle Demessine a demandé au ministre un bilan des mesures en faveur du temps partiel car elle avait constaté que ce dispositif, dans son département, avait plus contribué à supprimer des emplois qu'à en créer, car il était surtout utilisé dans le cadre de plans sociaux.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a reconnu que l'évaluation était difficile à faire mais que, selon lui, le temps partiel était favorable à la sauvegarde et à la création d'emplois.

Enfin, M. Jean-Pierre Fourcade, président, ayant fait observer que les jeunes diplômés au chômage s'inscrivaient au revenu minimum d'insertion (RMI) pour bénéficier d'une protection sociale et qu'il serait souhaitable d'organiser cette protection, peut-être par l'intermédiaire de l'ANPE, le ministre a déclaré qu'il prendrait contact à ce sujet avec le ministre des affaires sociales.

II. EXAMEN DU RAPPORT

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 30 juin 1993, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, pour procéder à l'examen du rapport de M. Louis Souvet, sur le projet de loi n° 375 (1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage.

M. Louis Souvet, rapporteur, a souligné que sous son apparence modeste, le projet de loi constituait la première étape de la réforme, depuis longtemps annoncée, de la structure des prélèvements obligatoires. La budgétisation progressive des cotisations d'allocations familiales facilitera un alignement de notre système de prélèvements sociaux et fiscaux sur ceux de nos principaux partenaires européens, sans d'ailleurs que ce transfert ait nécessairement une incidence sur les coûts salariaux globaux.

Après avoir rappelé le mécanisme d'exonération des bas salaires et constaté qu'il ne fallait pas en attendre, à l'occasion de cette première étape, de nombreuses créations d'emplois, le rapporteur a proposé à la commission de généraliser le principe de la budgétisation progressive des cotisations ; pour cela, il convient de supprimer l'exclusion du dispositif de certains contrats ou emplois et d'étendre la mesure, sous réserve des adaptations nécessaires par voie réglementaire, aux non salariés. Cette extension rétablirait l'égalité devant les charges publiques des différents secteurs

professionnels et contribuerait à la politique de l'emploi. Elle renforcerait, en outre, l'impact psychologique de la réforme.

Par ailleurs, M. Louis Souvet, rapporteur, a souhaité, afin d'éviter que la budgétisation des cotisations d'allocations familiales ne se retourne contre l'emploi, les qualifications et la compétitivité des entreprises, que le transfert se fasse dans un délai aussi court que possible et selon un calendrier précis.

Le rapporteur a également rappelé les engagements du ministre quant à la compensation intégrale par le budget de l'Etat de l'allègement de cotisations afin que la politique familiale ne soit pas pénalisée. Puis il a présenté quelques observations techniques, concernant notamment les entreprises de travail temporaire.

Abordant le titre II du projet de loi, M. Louis Souvet, rapporteur, a cité quelques chiffres montrant le désintérêt des jeunes pour les contrats de formation en alternance, justifiant que des mesures soient prises pour relancer ces dispositifs ; l'augmentation du crédit d'impôt formation apprentissage et les aides forfaitaires accordées aux employeurs recourant à ce type de contrats en sont les principales. Puis il a évoqué deux difficultés, la dégradation de l'image de l'apprentissage et l'insuffisance de ses ressources, sur lesquelles il conviendra de revenir si l'on souhaite atteindre l'objectif annoncé par le Gouvernement de 400 000 apprentis. Le rapporteur a alors présenté ses propositions destinées à étendre le crédit d'impôt formation aux entreprises imposées au forfait et à corriger une contradiction de textes qui conduit à déduire l'aide forfaitaire de la base de calcul du crédit d'impôt.

Enfin, le rapporteur a conclu son propos en rappelant que le projet de loi, dont il a suggéré de changer le titre pour mieux faire ressortir l'innovation que constitue la budgétisation progressive des cotisations d'allocations familiales, s'inscrivait dans une politique de plus large envergure commencée avec la loi de finances rectificative et qui se poursuivra avec le projet de loi quinquennal pour l'emploi.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur, M. Jean Madelain, remarquant que le financement de la politique familiale pénalisait essentiellement les industries de main d'oeuvre, alors que cette politique relève de l'Etat, a approuvé l'accent mis par le rapporteur sur le principe de la budgétisation. Il a en outre regretté l'absence de calendrier prévisionnel précis et a souhaité que le transfert complet soit effectué dans un délai inférieur à dix ans.

M. Charles Metzinger s'est interrogé sur l'incidence des mesures nouvelles sur la réglementation de l'apprentissage en Alsace-Moselle.

M. Franck Sérusclat, après avoir souligné que ce dispositif n'aurait pas d'incidence sur l'emploi, a insisté sur les deux problèmes à ses yeux les plus importants soulevés par le rapporteur : le trop grand étalement dans le temps de la budgétisation et l'image désuète véhiculée par l'apprentissage.

M. Bernard Seillier s'est interrogé sur les modalités de la compensation des cotisations d'allocations familiales par le budget de l'Etat quand le transfert aura été totalement effectué et qu'il n'y aura plus d'assiette connue.

Mme Hélène Missoffe s'est félicitée de ce que ce débat mettait en évidence les différences de coûts salariaux et de structure des prélèvements obligatoires entre les pays européens, et s'est interrogée sur les effets de ces coûts sur la compétitivité de nos entreprises à l'étranger.

M. Jean Chérioux a souhaité que l'apprentissage, facteur essentiel d'insertion des jeunes, ne soit pas dissocié de la politique de l'emploi, et qu'il n'y ait pas de rupture entre les entreprises et l'enseignement.

M. Jean-Pierre Fourcade, président a indiqué comment la région Ile-de-France avait entrepris de revaloriser l'image de l'apprentissage, par la qualité de ses Centres de formation d'apprentis (CFA) et par l'institution de filières de formation allant jusqu'au diplôme d'ingénieur. Puis, jugeant le texte insuffisant au regard des risques de nouvelle dégradation du marché du travail, il a proposé de rechercher de nouvelles voies pour lever les obstacles à l'embauche.

M. Louis Souvet, rapporteur, après avoir apporté quelques précisions et exprimé son accord sur les analyses et les inquiétudes de ses collègues, a présenté ses amendements.

A l'article premier, concernant le transfert partiel des cotisations d'allocations familiales sur le budget de l'Etat, il a proposé quatre amendements visant à affirmer le principe de la généralisation de l'exonération progressive de cotisations d'allocations familiales par la suppression des exceptions contenues dans le texte et l'extension de l'exonération aux non-salariés, et à exclure certaines indemnités du calcul des seuils d'exonération. La

commission, consciente de l'applicabilité de l'article 40 de la Constitution mais soucieuse de ne pas créer d'inégalité devant les charges publiques, a adopté ces amendements ainsi que l'article ainsi modifié.

Elle a adopté, sans modification, l'article premier bis (nouveau), prévoyant un rapport au Parlement sur les effets de l'exonération, puis l'article 2, sur l'application de l'allègement des cotisations d'allocations familiales aux rémunérations des salariés visés à l'article 1144 du code rural, sous réserve d'un amendement étendant aux contrats à durée déterminée le bénéfice de l'exonération.

Elle a adopté sans modification l'article 3 fixant la date d'applicabilité de l'exonération.

A l'article 4, relatif à l'augmentation du crédit d'impôt formation pour des dépenses d'apprentissage, la commission a adopté un amendement élargissant aux entreprises imposées au forfait le bénéfice du crédit d'impôt formation ; elle a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

A l'article 5, sur l'aide forfaitaire accordée à certains contrats de formation en alternance, elle a adopté un amendement corrigeant une contradiction de textes qui aboutissait à pénaliser les employeurs bénéficiaires de l'aide forfaitaire, ainsi que l'article ainsi modifié.

Elle a ensuite adopté un amendement insérant un article additionnel visant à proroger l'Exo-jeunes jusqu'au 31 décembre 1993, ainsi que l'article 6 instituant une dotation financière destinée à aider les conseils régionaux à participer au développement de l'emploi, sans modification.

Enfin, la commission a adopté deux amendements modifiant les intitulés du titre II et du projet de loi pour tenir compte des modifications apportées au texte.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a alors présenté un amendement visant à rehausser temporairement les seuils sociaux, administratifs et financiers générateurs d'obligations pour les entreprises, afin de réduire leurs charges en assouplissant leurs contraintes. Les effets de cet amendement seraient limités dans le temps et ne concerneraient que les nouvelles embauches qu'il s'agit ainsi de stimuler.

M. Jean Chérioux a exprimé son complet accord sur cette proposition, ajoutant qu'elle permettrait de savoir si ces seuils constituent de véritables freins à l'embauche. Il a souhaité supprimer la référence à un décret, de telle sorte que le dispositif soit applicable sans délai.

M. Charles Metzinger a reconnu que si cet assouplissement pouvait créer quelques emplois, il aurait surtout pour conséquence d'entraîner des perturbations dont on ne pouvait mesurer les conséquences. Il s'est en outre inquiété de ce qui se passerait au moment du retour dans le droit commun.

M. Guy Robert, favorable à l'amendement a souhaité que cette possibilité ne soit pas ouverte pendant une période trop courte.

M. Jean Madelain, tout en se ralliant à la proposition, qui doit être perçue par les entreprises comme une invitation forte à l'embauche, a souhaité qu'elle soit davantage limitée dans le temps.

M. Franck Sérusclat a regretté que l'on modifie ainsi, même provisoirement, certaines dispositions du code du travail, et s'est interrogé sur la possibilité de revenir ultérieurement au droit commun.

En réponse, **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, a fait observer que le Gouvernement avait l'intention de déposer un projet de loi sur le statut des petites entreprises et que l'amendement ne faisait qu'anticiper sur cette réforme afin d'avoir des effets immédiats sur l'emploi.

Puis il a proposé d'en modifier les dates, comme les commissaires l'avaient suggéré.

L'amendement insérant un article additionnel a alors été adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Le 11 juin dernier était adopté définitivement le projet de loi de finances rectificative pour 1993, premier élément d'une nouvelle dynamique en faveur de la relance de l'activité économique et de l'emploi. Près de 60 milliards de francs avec l'emprunt (voir tableau 1) sont répartis entre quatre types de mesures : mesures en direction des entreprises (21 milliards) et du bâtiment et des travaux publics (12,6 milliards), aides fiscales au logement (3,6 milliards à partir de 1994), enfin mesures pour l'emploi (24 milliards).

Le projet de loi relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage que le Sénat doit maintenant examiner transpose dans le droit positif certaines des mesures en faveur de l'emploi financées par la loi de finances rectificative. Il s'agit de l'exonération des cotisations familiales sur les bas salaires, jusqu'à 1,2 SMIC, d'une aide fiscale (revalorisée) pour l'embauche de tout nouvel apprenti au cours de l'année 1993, et de l'institution temporaire (juillet 1993, juin 1994), d'une aide forfaitaire de l'Etat en faveur des contrats de travail à dominante de formation et d'orientation, cette dernière disposition résultant d'un amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale.

Ces mesures ne constituent qu'une partie du plan Emploi annoncé par le nouveau Gouvernement. D'autres seront mises en oeuvre par voie réglementaire, voire réorientées par simple circulaire.

Tableau 1
MESURES FISCALES ET BUDGETAIRES EN FAVEUR DE L'EMPLOI
Loi de finances rectificative

En millions de francs

MESURES	FINANCEMENT	LFR	dont Emprunt	Autre	Totaux par mesures
Mesures en faveur des entreprises		12 116		8 600	20 716
TVA (suppression du décalage)		11 000			
Taxe professionnelle				8 600	
Transmission d'entreprises		280			
Comité intermi. de restruct. indust.		400			
Sofaris PME-PMI		300			
Dévelop. ind. rég.- aide à la déc.		136			
Mesures en faveur du BTP		7 400	5 200		12 600
Prêts (PAP et PLA)		3 000			
Rénovation logements (PAH + ANAH)		500			
Sans domicile fixe		100			
Construction DOM-TOM		100			
Quartiers dégradés (pol. ville)			4 000		
Immeubles de l'administration			1 200		
Contrats de plan Etat-régions		2 700			
Transports		1 000			
Environnement		700			
Mesures fiscales en faveur du logement		3 600			3 600
Exonération droits de mutation		1 000			
Frais de gestion bailleurs		660			
Déductions déficits		1 500			
Réduc. impôt (propriétaire occ.)		440			
Total relance de l'activité					33 316
Mesures en faveur de l'emploi		14 000	10 000		24 000
UNEDIC		2 400			
Sidérurgie (conv. soc.)		400			
CES		4 200			
Mesures diverses		2 500			
Budgétisation cotis. alloc. familiales		4 500			
Mesures exceptionnelles (dont CES)			10 000		
Total traitement éco. et soc. emploi					24 000
TOTAUX		34 216	15 200	8 600	58 016

Rappel :

Mesures emploi inscrites en loi de finances initiale (financées sur les produits des privatisations*)				
Total (PAQUE, emplois familiaux...)			8 700	
dont CES			2 350	

1994
1995

A partir de 1994 (non inclus dans totaux).
Compensées sur fonds CDC et divers.

* Non réalisées.

S'ajoutant au recours accru aux contrats emploi solidarité (CES) dont le nombre a été porté par la loi de finances rectificative à 650 000 et à la reconduction provisoire de la mesure "Exo-jeunes" (1), deux mesures ont, d'ores et déjà, été annoncées : d'une part, le relèvement de la participation de l'Etat à l'indemnisation du chômage partiel qui passe de 18 à 22 francs et s'accompagne d'une augmentation du contingent annuel d'heures indemnisées (2), d'autre part, l'incitation à l'embauche des publics en grande difficulté d'insertion (chômeurs de longue durée, allocataires du RMI, CES...).

Mais l'essentiel du plan Emploi fera l'objet d'un second projet de loi présenté à la session d'automne du Parlement. Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en a, à plusieurs reprises, précisé les grandes orientations : étalées sur cinq ans, ces mesures concerneront l'organisation des temps de travail, la formation professionnelle et la poursuite de l'allègement des charges des entreprises. Y figureront également les mesures que retiendra le Gouvernement parmi celles qui seront suggérées par "la commission d'experts sur les freins à l'emploi", présidée par M. Jean Matteoli, président du Conseil économique et social. Par ailleurs, une large concertation avec les partenaires sociaux devrait se dérouler au cours de l'été.

Enfin, à côté de ce dispositif, il convient de rappeler le rôle incombant à l'Etat pour la sauvegarde de l'assurance chômage, dont le déficit cumulé pourrait atteindre 38 milliards de francs fin 1994 ; 2,4 milliards ont été inscrits dans la loi de finances rectificative, pour alléger la participation de l'UNEDIC aux politiques de l'emploi, mais le ministre du travail pourrait être appelé à intervenir plus directement -ce qu'il a commencé à faire- pour rappeler aux partenaires sociaux leurs responsabilités en tant que gestionnaires de cette institution.

Le présent texte ne correspond donc qu'à une partie des projets gouvernementaux en matière d'emploi. Son urgence n'en est que plus grande au regard de la dégradation constante du marché du travail et des incertitudes caractérisant la situation économique à moyen terme.

(1) Votre rapporteur s'interroge sur les intentions du Gouvernement concernant cette mesure qui correspond à un besoin, maintes fois mis en évidence par la commission, et regrette les incertitudes qui entourent son éventuelle reconduction.

(2) De 600 heures à 700 heures. Certains secteurs, comme le textile, bénéficient déjà de ce contingent d'heures.

I. LE CONTEXTE : UN MARCHÉ DU TRAVAIL ET UNE ÉCONOMIE EN RECESSION

A. UN MARCHÉ DU TRAVAIL QUI SE DÉGRADE DE MOIS EN MOIS

Les chiffres du mois d'avril sont venus une nouvelle fois confirmer les prévisions les plus pessimistes : 342 700 demandeurs d'emploi se sont inscrits à l'ANPE ce qui, déduction faite des 313 700 sorties, correspond à une hausse corrigée des variations saisonnières de 45 600 (+ 1,4 % en un mois).

En données CVS, on compte 3 112 000 demandeurs d'emploi de catégorie 1, contre 3 066 400 en mars (respectivement 3 037 200 et 3 078 300 en données brutes). Sur un an, la hausse est de 7,6 % et le taux de chômage, au sens du BIT, est de 10,9 % en hausse de 0,2 point sur un mois et de 0,7 point sur un an. La dégradation de l'emploi est donc continue depuis deux ans, le taux de chômage étant passé de 8,9 % en janvier 1991 à 9,8 % en janvier 1992 pour atteindre seize mois plus tard 10,9 %.

Le nombre des chômeurs de longue durée, 931 400, augmente de 1,6 %. L'ancienneté moyenne des demandes est de 351 jours (+ 6 jours sur un mois et - 35 jours sur un an).

L'emploi salarié dans le secteur marchand non agricole (CVS) est de 14 642 800, en baisse de 0,5 % sur un trimestre ; ainsi, 72 300 emplois ont été perdus, dont 50 200 dans l'industrie (- 1,1 %), 9 900 dans le bâtiment et le génie civil (- 0,8 %) et 12 200 dans le tertiaire marchand (- 0,1 %), pourtant traditionnellement créateur d'emplois. Au total, sur douze mois, ce sont 214 300 emplois salariés qui ont disparu (- 1,5 %). En 1992, malgré une croissance de 1,2 %, l'emploi global a reculé de 0,4 %, correspondant à - 90 000 emplois, (-130 000 dans le seul secteur marchand). Mais les dispositifs de soutien à l'emploi ont permis de créer 145 000 emplois dont les deux tiers dans le secteur non marchand avec les CES. Parallèlement les stages de formation, les retraits d'activité et les radiations administratives auraient réduit de 125 000 la population active potentielle, dont la croissance n'aurait été que de 50 000. Dans ces conditions, les politiques de l'emploi auraient évité 270 000 chômeurs.

Les fins de contrats à durée déterminée (100 933) et les licenciements économiques (47 800, soit + 13,2 % pour un an), sont

les principales causes d'inscription à l'ANPE et représentent respectivement 34,6 % et 16,4 %.

Le chômage partiel croît de 142,5 % en un an avec 1 595 000 journées indemnisables en mars (CVS). Quant aux demandeurs d'emploi indemnisés, ils sont au cours de ce même mois, 2 425 400 (-0,1 % sur un mois et + 8,8 % sur un an), dont 2 044 200 au régime d'assurance et 381 200 au régime de solidarité.

Enfin, les offres d'emploi, en augmentation de 3,5 % sur un mois, diminuent de 5,3 % sur un an. Mais si on s'en tient aux seules offres d'emploi de catégorie 1 (CDI à temps complet), on constate une hausse de 3,9 % sur un mois et une baisse de 34,2 % sur un an. Les offres de CDD (45 206) ont augmenté de 41,5 % en un an. Pour une large part, 17 % du total des offres, il s'agit de CES.

On assiste donc à une importante dégradation de l'emploi : 112 000 ont été perdus en 1991, 152 000 en 1992 et 72 300 au cours du premier trimestre 1993.

Devant de tels chiffres, on comprend que le Gouvernement ait quelque peu réorienté sa politique au cours de la discussion du collectif budgétaire, ajoutant au nécessaire assainissement des finances publiques une relance ciblée sur des secteurs dont l'activité ne peut être délocalisée.

La gravité de la situation se mesure également à l'évolution de la répartition géographique du chômage et à celle des demandes d'emploi en fonction des qualifications. C'est ainsi que les régions où les emplois les plus qualifiés sont les plus nombreux, Ile-de-France, Alsace et Rhône-Alpes, ont les taux d'augmentation les plus élevés avec respectivement 12,2 %, 17,2 % et 15,8 % (augmentation nationale : 7,2 %). La Picardie avec 10,4 %, la Bourgogne avec 10,3 %, la Champagne-Ardenne avec 8,8 %, PACA avec 8,6 %, la Franche-Comté et la Lorraine avec chacune 8,5 % et la région Centre avec 8 % se situent désormais au-dessus du taux de progression nationale.

Quant aux demandes selon la qualification, elles confirment la tendance relevée ci-dessus : les inscriptions à l'ANPE des agents de maîtrise et des techniciens ont crû de 24,5 % sur un an, celle des cadres de 21 % et des ouvriers qualifiés de 16,7 %.

Dans ces conditions, le chômage concerne maintenant prioritairement les hommes de moins de 50 ans (+ 17,2 % sur un an).

La comparaison avec les principaux pays partenaires de la France montre que celle-ci n'est pas la seule à être touchée : Allemagne (ouest) : 5,4 %, Royaume-Uni : 11,4 %, Italie : 10,4 %,

Etats-Unis : 6,9 %, Canada : 11,3 %, Japon : 2,3 % (en mars) et Espagne : 20,7 %. Le taux moyen de la CEE est de 10,4 % avec 17,5 millions de chômeurs.

Ces chiffres illustrent combien il est illusoire de chercher un quelconque espoir dans la reprise de la croissance chez nos partenaires touchés comme nous par la récession. Les solutions doivent être à l'évidence nationales et européennes.

B. DES PREVISIONS ECONOMIQUES SOMBRES A COURT TERME, MAL ASSUREES A PLUS LONG TERME

En 1992, la croissance française était de 1,2 % alors que celle de l'Allemagne était de 1,5 %, du Royaume-Uni de - 0,6 %, de la CEE de 0,9 %, des Etats-Unis, de 2,1 % et du Japon de 1,5 %. Pourtant, malgré un rythme supérieur à la moyenne européenne, l'emploi en France n'a pas cessé de décroître.

Or, depuis plusieurs semaines, les chiffres se succèdent, tous orientés à la baisse, et tous de plus en plus inquiétants : ce ne sont plus les perspectives de croissance qui sont évaluées, mais l'ampleur de la récession.

Début mai, lors de la présentation du collectif budgétaire, le Gouvernement évaluait la récession pour 1993 à - 0,4 % du produit intérieur brut marchand et de - 0,1 % du PIB total.

L'INSEE de son côté, toujours début mai, estimait que le recul du PIB marchand serait sur six mois de - 0,75 % et la "croissance" de - 1 %, avec un taux de chômage de 11,2 %.

Le 14 juin, le Gouvernement, devant la commission des comptes de la Nation, a revu ses chiffres à la baisse pour 1993 avec un recul de - 0,8 % du PIB marchand et de - 0,4 % du PIB total. En outre, selon le ministre de l'Economie, la consommation des ménages n'augmenterait que de 0,6 %, l'investissement des entreprises reculerait de 6,4 % tandis que les exportations resteraient stables à 0,3 %.

En revanche, en 1994, la France retrouverait une croissance de 1,4 % (PIB total).

Pour l'ensemble de la CEE, la Commission européenne prévoit une croissance négative de - 0,5 % en 1993, ce qui porterait le

taux de chômage communautaire à 12 % de la population active au cours de 1994.

Une légère reprise est prévue pour les années suivantes par la Commission européenne ou par certains organismes de conjoncture (OFCE notamment) : 2,5 % de croissance annuelle moyenne pour les pays de l'OCDE entre 1991 et 2000, mais sans que cela se traduise par une diminution notable du chômage (12,6 % pour la France en 2000).

Ces chiffres conduisent tout naturellement à s'interroger sur le lien existant entre croissance et emploi : le tableau 2 montre qu'à croissance analogue, la France crée moins d'emplois que les autres pays. Pour stabiliser les effectifs, une croissance de 2,2 % est nécessaire en France, contre 1,3 % en Allemagne et 0,1 % aux Etats-Unis. La question est donc de savoir quelle est la raison de ce déséquilibre. L'une des causes retenue par le Gouvernement est, à côté des contraintes du droit du travail, en cours d'assouplissement depuis le milieu des années 1980, la rigidité du coût du travail et le poids des charges sociales, notamment pour les emplois requérant une faible qualification.

Tableau 2

Moyenne 1973-1990	Croissance annuelle	Croissance nécessaire (1) pour maintenir les effectifs	Délais d'ajustement de l'emploi aux variations de la croissance
France	+ 2,3 %	+ 2,2 %	9 mois
Royaume-uni	+ 2,1 %	+ 2,0 %	8 mois
Allemagne (Ouest)	+ 2,3 %	+ 1,3 %	6 mois
Etats-Unis	+ 2,7 %	+ 0,1 %	4,5 mois

Source : REXECODE

(1) Gains tendanciels de productivité

Ceci explique que le Gouvernement ait choisi, comme première mesure à mettre en oeuvre dans le cadre de son plan Emploi, d'abaisser le poids de ces charges pour les bas salaires. Même s'il n'a pas l'ampleur souhaitable, en terme de sauvegarde de l'emploi, ce choix définit les orientations du Gouvernement en matière de prélèvements obligatoires, et s'inscrit dans la double perspective de rétablissement de la confiance et de relance de l'activité qui inspirait la loi de finances rectificative.

II. LE PROJET DE LOI : LES PREMICES D'UNE NOUVELLE POLITIQUE DE L'EMPLOI

Tel qu'il a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi comprenait quatre articles : trois sont relatifs au dispositif d'allègement des charges sur les bas salaires, le quatrième augmente l'aide fiscale accordée aux entreprises qui embauchent des apprentis. Un cinquième article a été ajouté sous forme d'amendement par le Gouvernement avant le débat à l'Assemblée nationale ; il institue une aide forfaitaire de l'État en faveur des contrats de formation en alternance. Deux autres y ont été ajoutés au cours du débat, le 21 juin dernier : l'un demande au Gouvernement un rapport annuel sur la budgétisation des cotisations d'allocations familiales, l'autre, à l'initiative du Gouvernement, institue des fonds régionaux de soutien à l'emploi dans le secteur de l'environnement.

A. LA MESURE STRUCTURELLE D'ALLEGEMENT DE CHARGES SOCIALES SUR LES BAS SALAIRES

L'institution de la contribution sociale généralisée par la loi de finances pour 1991 (loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990) avait amorcé une double évolution : une diminution des cotisations d'allocations familiales qui passaient de 7 % à 5,4 % (opération neutre pour les entreprises qui voyaient parallèlement augmenter leur cotisation retraite), et l'amorce d'une fiscalisation de ces mêmes cotisations puisque le produit de la CSG était désormais affecté à la Caisse nationale d'allocations familiales (1).

Le dispositif proposé aujourd'hui poursuit dans cette voie mais surtout constitue, en supprimant totalement la cotisation destinée au financement de la branche famille pour les salaires les plus bas, la première étape d'une réforme de la structure des prélèvements obligatoires. Il convient donc d'en présenter les raisons puis d'en exposer les modalités d'application.

(1) Déjà, en 1990, afin de ne pas pénaliser les bas salaires, la cotisation avait été déplaçonnée et ramenée de 9 à 7 %.

1. La taxation du travail salarié pénalise la compétitivité des entreprises et donc l'emploi

L'augmentation presque constante du chômage depuis 1973, spécifique à la France, révèle les inadaptations de notre système social (protection sociale et organisation du travail) ainsi que de notre système éducatif.

Parmi ces inadaptations, la manière dont sont opérés les prélèvements sociaux, en hausse constante, est dénoncée depuis de nombreuses années, tant en France qu'à l'étranger. Le débat a d'ailleurs également porté, pour les bas salaires, sur l'opportunité d'instaurer un SMIC jeunes. Il s'agit donc en fait de réduire les coûts salariaux, soit par un abaissement des charges, soit par une diminution du salaire, notamment pour les emplois les moins qualifiés. La comparaison de la situation française avec celle d'autres pays européens ne permet cependant pas de déceler un handicap majeur pour les entreprises françaises. En revanche, la réforme structurelle envisagée leur donnerait certainement un avantage susceptible d'aider à combler le déficit français en créations d'emplois.

a) Le coût global salarial ne pénalise pas particulièrement les entreprises françaises

Ainsi, en 1991, pour un coût salarial horaire français dans l'industrie de 100 (cf. tableau 3), le coût salarial était de 123 en Allemagne, avec un taux de chômage (4,3 %) bien inférieur à celui de la France (9,5 %), et de 76 au Royaume-Uni avec un taux de chômage proche (8,9 %) ; il est donc difficile d'établir un lien direct entre coûts salariaux et dégradation de l'emploi. On retrouve la conclusion du rapport Lallement pour le Conseil économique et social (février 1991) selon lequel les coûts salariaux n'affectent pas la compétitivité internationale des entreprises françaises.

Tableau 3
Evolutions des coûts salariaux horaires
Ensemble de l'industrie
France = 100

	1984	1988	1991	Sept.oct.nov. 1992
Allemagne	115	120	123	124
Pays-Bas	108	117	121	121
Belgique	111	107	103	102
France	100	100	100	100
Italie	87	93	101	90
Royaume-Uni	73	72	76	66
Espagne	-	60	70	65
Etats-Unis	139	88	81	72
japon	85	92	86	86

Source : Pays européens : Eurostat pour 1984 et 1988, mise à jour REXECODE ; ETATS-UNIS : Département du travail, mise à jour REXECODE ; Japon : ministère du Travail, mise à jour REXECODE (Rapport Brunhes).

b) Mais la structure des prélèvements obligatoires et plus particulièrement des prélèvements sociaux handicape davantage les entreprises françaises

Si le coût global du travail, rémunération brute plus charges sociales employeur, n'est que légèrement supérieur à ceux de la plupart de nos partenaires européens (tableau 4), en revanche, le poids des charges pèse davantage sur l'entreprise, grevant d'autant sa compétitivité : le rapport Lallement constatait plus généralement que les charges fiscales et sociales étaient davantage assises sur les coûts de production et notamment sur les salaires que sur les résultats ; une telle répartition ne peut qu'inciter à abaisser les coûts de production en réduisant la part des salaires, c'est-à-dire en supprimant des emplois.

Le rapport du "groupe emploi" du commissariat général au Plan recherche les incidences de l'écart entre le coût salarial pour l'entreprise et le salaire net perçus par le salarié avant impôt : suivant que le financement de la protection sociale repose sur l'entreprise (cas de la France) ou sur l'impôt (cas de l'Allemagne ou du Royaume-Uni) les effets sur la compétitivité sont différents, bien que le coût global soit proche puisque dans le second cas les rémunérations brutes sont plus élevées. Le rapport Brunhes met ainsi

en avant l'effet psychologique des modalités de ce financement qui, en France, décourage l'emploi.

La Commission européenne fait une analyse proche lorsqu'elle trouve "paradoxal qu'une chose aussi rare que l'emploi soit taxée aussi lourdement par l'effet cumulé de l'impôt et des prélèvements sociaux".

Tableau 4

	FRANCE		ALLEMAGNE		ROYAUME-UNI		ITALIE	
	1979	1989	1979	1989	1979	1989	1979	1989
Salaire net avant impôt	100	100	100	100	100	100	100	100
Charges sociales salariés	13,6	21,1	18,7	21,1	6,8	10,3	9,6	9,5
Charges sociales employeurs	42,7	54,1	18,7	21,1	10,5	11,1	50,9	53,2
Coût salarial total	156,3	175,2	137	142,2	117,3	121,4	160,5	162,7

Source : Commissariat Général au Plan (Rapport Brunhes, Groupe "Emploi")

Ces prélèvements opérés sur les salaires, sont proportionnellement plus lourds pour les emplois les moins qualifiés, ainsi que le montre le tableau 5.

Tableau 5

COTISATIONS DE PROTECTION SOCIALE (1) EN POURCENTAGE DU SALAIRE BRUT

(au 1^{er} janvier de chaque année)

	salaire brut = 1 plafond (2)			salaire brut = 2 plafonds			salaire brut = 4 plafonds		
	E (3)	S (3)	TOTAL	E (3)	S (3)	TOTAL	E (3)	S (3)	TOTAL
1974	32,03	8,42	40,45	20,36	5,79	26,15	14,53	4,48	19,01
1979	35,94	11,56	47,50	24,64	8,86	33,50	18,98	7,51	26,49
1984	36,89	14,86	51,75	30,00	12,22	42,22	26,56	10,80	37,36
1988	37,39	16,99	54,38	30,65	14,08	44,73	27,28	12,63	39,91
1989	36,35	17,79	54,14	31,96	14,52	46,48	29,77	12,88	42,65
1990	35,26	17,99	53,25	31,65	16,82	48,47	29,85	16,23	46,08
1991	35,15	17,89	53,04	32,57	15,74	48,31	31,27	14,67	45,94
1992	35,46	18,89	54,35	34,60	17,24	51,84	34,17	16,41	50,58
1993	35,86	19,29	55,15	35,10	17,64	52,74	34,72	16,81	51,53

Source : CNPF

(1) Sécurité Sociale, ARRCO, AGIRC, UNEDIC, AGS et CSG. Pour la Sécurité Sociale, hors cotisations d'accidents du travail dont le taux varie selon les entreprises (taux moyen de 2,36% en 1993). Pour les régimes autres que la Sécurité Sociale, calculs établis avec les taux minima obligatoires.

(2) 12.360 francs au 1^{er} janvier 1993 et 12.610 francs au 1^{er} juillet 1993

(3) E = à la charge de l'employeur, S = à la charge du salarié

	Taux employeur	Cotisations employeur	Taux salarié	Cotisations salarié
Nombre d'heures	169,00			
SMIC	34,83			
Salaires brut	5 886,27			
Cotisations et charges				
CSG (non déductible)			1,10	61,51
CSG (déductible)			1,30	72,70
Assurance maladie	12,80	753,44	6,80	400,27
Assurance veuvage			0,10	5,89
Assurance vieillesse	8,20	482,67	6,55	385,55
Remise pour 169 heures			42,00	42,00
Allocations familiales	5,40	317,86		
Accidents du travail *	2,36	138,92		
Logement FNAL	0,10	5,89		
Logement FNAL (+9 salar.)	0,40	23,55		
Retraite complémentaire	3,00	176,59	2,00	117,73
Prévoyance	1,20	70,64	0,80	47,09
Assurance chômage	4,71	277,24	2,79	164,23
Taxe d'apprentissage	0,60	35,32		
Formation profession. (-10)	0,15	8,83		
Formation profession. (10+)	1,5	88,29		
Participation construction (10+)	0,45	26,49		
Versement transport (10 et +) *	1,6	94,18		
Taxe sur les salaires		0,00		
TOTAUX (- de 10)		2 267,39		1 212,95
TOTAUX (10 et +)		2 491,07		1 212,95
% / salaire brut (- de 10)		38,52		20,61
% / salaire brut (10 et +)		42,32		20,61

**PRELEVEMENTS
ASSIS SUR LE
SALAIRE**

(Salaire = 1 SMIC)

Tableau 6

Total des charges (- de 10)	3 480,34
Total des charges (10 et +)	3 704,02

Coût salarial (- de 10)	8 153,66
Coût salarial (10 et +)	8 377,34

* Moyenne

Il importe donc d'alléger le poids (tableau 6) des prélèvements sociaux, si l'on veut enrayer la dégradation constante de l'emploi. A ce titre, il apparaît que le financement de la politique familiale qui relève de l'ensemble de la Nation, et qui n'est à la charge de l'entreprise que pour des raisons historiques, doit incomber au budget de l'Etat. Cette budgétisation des cotisations versées au titre des prestations familiales avait déjà été évoquée par M. Pierre Messmer en 1973, puis envisagée en novembre 1982 par M. Pierre Mauroy et l'idée avait été reprise dans le rapport des Sages de 1987, rédigé à la suite des Etats généraux de la sécurité sociale. Cependant le poids de ce transfert est considérable, de l'ordre de 150 milliards, et ne peut être opéré sur une courte période. Mais le processus de transfert est aujourd'hui commencé.

2. Le transfert des charges d'allocations familiales illustre la nouvelle politique d'abaissement du coût du travail

Le dispositif proposé constitue la première étape d'une budgétisation progressive des cotisations versées au titre des prestations familiales.

a) Les salariés concernés : ce sont les salariés payés au SMIC dont les gains et rémunérations versés au cours d'un mois civil sont inférieurs ou égaux à 169 fois le SMIC majoré de 20 %. La cotisation d'allocations familiales (5,4 % du salaire brut) est supprimée pour les salaires inférieurs ou égaux à 1,1 SMIC ; elle est réduite de moitié (2,7 %) pour les salaires compris entre 1,1 et 1,2 SMIC.

Pour bénéficier de cette disposition l'employeur doit être assujetti à l'obligation d'assurance contre le risque de privation d'emploi prévu par l'article L. 351-4 du code du travail pour ses salariés, ce qui exclut les secteurs publics et parapublics même si, dans certains cas, ils peuvent opter pour le régime d'assurance chômage (art. L. 351-12 du code du travail). Bénéficiaire néanmoins de ce dispositif les entreprises mentionnées au 3° de cet article L. 351-12 (entreprises publiques, établissements à caractère industriel et commercial des collectivités territoriales, etc), ainsi que les employeurs de la pêche maritime non couverts par les dispositions relatives à l'assurance chômage.

En revanche, en sont expressément exclues quatre catégories de bénéficiaires potentiels :

- les particuliers employeurs, qui bénéficient depuis la loi d'un crédit d'impôt, organisé par l'article 17 de la loi n° 91-1323 du 30 décembre 1991, et représentant 50 % du coût salarial annuel total dans la limite de 25 000 francs, soit 12 500 francs ;

- les salariés et assimilés dont l'emploi donne lieu à des taux spécifiques d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisation ; sont visées ici les possibilités ouvertes par les articles L. 241-2, L. 241-3, L. 241-5 et L. 241-6 du code de la sécurité sociale de fixer par arrêtés ministériels des cotisations forfaitaires pour les cotisations d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, d'accidents du travail et de prestations familiales.

La liste de ces professions est longue : outre les employés de maison déjà mentionnés on y trouve notamment les assistantes maternelles, le personnel navigant de la batellerie, les chansonniers, les entreprises de sondage d'opinion, les gardiens de

monuments historiques, les chauffeurs de taxi, les mannequins, les VRF à cartes multiples, certains salariés d'associations intermédiaires, les énoisseurs, les acteurs de complément etc.

- les salariés liés par contrat avec les entreprises de travail temporaire et mis à la disposition provisoire d'un utilisateur (art. L. 124-4 du code du travail) : cette exclusion qui figurait dans le texte initial, a été supprimée par l'Assemblée nationale ;

- et, d'une façon générale, les emplois bénéficiant déjà d'une exonération partielle ou totale. Il s'agit ici d'aides à domicile employées par des particuliers (art. L. 241-10 du code de la sécurité sociale) et, depuis la loi du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social (art. 21), des aides à domicile employées par des associations ou organismes agréés (30 % d'exonération de charges patronales), d'assistantes maternelles ou encore d'emplois à temps partiel entrant dans le régime de la loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992 (50 % d'abattement de charges sociales patronales). Cela concerne également les dispositifs d'aide à l'emploi à fin de formation ou d'insertion. Leur exclusion, qui ne change rien à leur situation, aboutit à ne pas les prendre en compte dans le transfert des cotisations sur le budget de l'Etat. En effet, pour beaucoup, l'allègement de charges n'était pas compensé par l'Etat, en vertu du principe que ces contrats font passer les salariés concernés du statut de bénéficiaire simple vis à vis des régimes de protection, à celui de bénéficiaire-contributeur, même si ne sont prises en compte que les cotisations salariales.

Il est à noter que si ces allègements ne peuvent se cumuler, il est loisible à l'entreprise d'opter pour le régime qui l'intéresse le plus.

b) Les modalités de mise en oeuvre : l'Etat compense l'intégralité ("au franc le franc" a dit le ministre) des exonérations mentionnées ci-dessus. Pour cela, il souhaitait disposer d'une base de calcul simple : les gains et rémunérations versés au cours du mois civil doivent être égaux ou inférieurs à 169 fois le montant horaire du SMIC soit $34,06 \times 169 = 5\,756,14$ francs de salaire brut mensuel ($34,83 \times 169 = 5\,886,27$ francs à partir de juillet 1993).

Pour la détermination de ce seuil, il convient de prendre en considération les "gains et rémunérations" perçues par le salarié. On retrouve ici la définition de l'assiette des cotisations sociales figurant à l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale : toutes les sommes versées aux travailleurs en contrepartie ou à l'occasion du travail, notamment les salaires ou gains, les indemnités de congés payés, le montant des retenues pour cotisations ouvrières, les

indemnités, primes, gratifications et tous autres avantages en argent ou en nature ainsi que les pourboires.

L'appréciation du droit à exonération s'appréciera donc après sommation des différents gains et défalcation éventuelle des frais professionnels dans la mesure où un arrêté interministériel le prévoit.

La réduction annuelle de charges sociales patronales serait donc de 3 730 francs pour un salarié au SMIC, de 4 103 francs pour un salarié dont le total des gains et rémunérations atteindrait 1,1 SMIC et de 2 051,50 francs pour un salarié dont le salaire serait situé entre 1,1 SMIC et 1,2 SMIC (SMIC à 34,06 F).

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, supprimé l'exclusion du dispositif des salariés sous contrat d'intérim (1). Ceux-ci avaient été exclus dans la mesure où leurs contrats sont de courte durée, souvent inférieure au mois, et ne pouvaient pas être comparés aux seuils fixés par mois civil. Mais, outre l'inégalité ainsi créée, cette exclusion négligeait le fait que plusieurs mises à disposition peuvent se succéder au cours d'un même mois et que ces missions donnent lieu à l'établissement d'un bulletin de paie mensuel unique pour la société d'intérim. La comparaison se fera désormais sur une base horaire, de même que pour les contrats à durée déterminée dont un peu moins de la moitié sont d'une durée inférieure au mois. Elle a également adopté une disposition tenant compte des professions dans lesquelles le SMIC est calculé sur une base supérieure à 169 heures, ce qui aurait exclu ces professions du dispositif d'exonération car elles auraient systématiquement dépassé les plafonds. Ainsi le SMIC hôtelier est calculé sur une base de 186,33 fois le SMIC horaire pour une durée hebdomadaire de 43 heures, susceptible de correspondre à 45 heures ou 52 heures de présence selon les catégories.

En conclusion, il faut rappeler qu'il est attendu de cet allègement du coût du travail pour les entreprises un gain de 50 000 emplois ; ce chiffre est obtenu en considérant que l'allègement de charges des entreprises concernées sera globalement de 0,4 % (4,5 milliards cette année et entre 9 et 10 milliards en année pleine) et en posant l'hypothèse que la moitié de l'allègement sera consacrée à des créations d'emplois : sur la base de 2,6 millions de salariés payés au SMIC, l'économie ainsi réalisée permettrait la création de 50 000 emplois.

Cette réforme à caractère structurel s'accompagne d'un renforcement de la politique de formation en alternance.

(1) L'intérim représente l'équivalent de 300 000 emplois à plein temps.

3. Le développement des formations en alternance

Tel qu'il a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi se bornait à augmenter l'aide fiscale en faveur de l'apprentissage et à élargir son champ d'application. L'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, a ajouté un article instituant des aides forfaitaires au bénéfice de certains contrats de formation en alternance. Par ailleurs, un fonds régional d'aide à l'emploi dans les activités liées à l'environnement est créé. L'ensemble de ce dispositif est limité dans le temps.

a) Le dispositif en faveur de l'apprentissage

On assiste depuis plusieurs années à une diminution régulière du nombre des apprentis préparant l'un des diplômes traditionnels (CAP ou BEP) ; cette baisse n'est pas compensée par les entrées en apprentissage pour la préparation de diplômes de l'enseignement supérieur, nouvelle filière développée notamment dans la région Ile-de-France. Ainsi, en 1992, 126 165 jeunes sont entrés en apprentissage contre 128 184 en 1991. Sur les quatre premiers mois de cette année, 24 828 contrats ont été signés, contre 27 863 sur la même période en 1992. L'idée d'une filière de formation à l'allemande semble avoir fait long feu malgré les tentatives récentes de relance des partenaires sociaux ainsi que de Mmes Cresson et Aubry, Premier ministre et ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Les causes en sont connues : image dégradée de la filière comme de certains métiers auxquels elle prépare, coût des apprentis pour les petites entreprises qui y ont recours et désintérêt des entreprises plus importantes qui, lorsqu'elles participent aux actions de formation en alternance, préfèrent le contrat de qualification (103 366 jeunes ont bénéficié de ce contrat en 1992, contre 103 020 en 1991).

Cependant, l'apprentissage, dans la mesure où il concerne majoritairement un secteur d'activité potentiellement créateur d'emplois, doit être encouragé. Le Gouvernement a annoncé un objectif annuel de 400 000 contrats, soit presque le double du stock actuel (218 000 en avril 1993).

Plusieurs mesures sont donc proposées pour favoriser l'embauche d'apprentis par les entreprises ou les travailleurs indépendants :

- une augmentation du crédit d'impôt formation-apprentissage. Institué par la loi de finances pour 1993, il reprend le

dispositif créé au profit des entreprises imposées au bénéfice réel par la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987 pour la formation continue (art. 244 *quater* C du code général des impôts). Le crédit d'impôt est actuellement égal à 25 % du produit de la somme de 15 000 francs (évaluation forfaitaire de la dépense d'apprentissage) par l'augmentation d'une année sur l'autre du nombre d'apprentis, à l'exception des titulaires de contrat d'apprentissage d'une durée inférieure à six mois sur l'année. Pour la liquidation du crédit d'impôt, les dépenses d'apprentissage sont majorées de 40 % pour les entreprises de moins de cinquante salariés.

Ainsi le crédit d'impôt serait de :

$15\ 000\ \text{F} \times 25\ \% \times n$ d'apprentis supplémentaires, soit $3\ 750\ \text{francs} \times n$ pour les entreprises de cinquante salariés ou plus ;

$(15\ 000 + (15\ 000 \times 40\ \%)) \times 25\ \% \times n$ apprentis supplémentaires, soit $5\ 250\ \text{F} \times n$ pour les entreprises de moins de cinquante salariés.

Ce dispositif n'est guère incitatif pour les artisans individuels ou les petites entreprises qui ne peuvent augmenter leur effectif d'apprentis d'une année sur l'autre. Il est donc proposé aujourd'hui d'en revoir le mécanisme :

- en portant l'évaluation forfaitaire de la dépense d'apprentissage de 15 000 francs à 20 000 francs ;

- et en prenant en compte non les embauches supplémentaires d'apprentis, mais tout nouveau contrat, même si les contrats précédents sont arrivés à leur terme. En outre, la condition de durée du contrat dans l'année est ramenée de six mois à deux mois, ce qui était nécessaire pour que le dispositif soit incitatif au cours du second semestre 1993.

Le crédit d'impôt est donc de 5 000 francs ($20\ 000 \times 25\ \%$) pour chaque contrat d'apprentissage dans les entreprises de 50 salariés et plus et de 7 000 francs ($(20\ 000 + (20\ 000 \times 40\ \%)) \times 25\ \%$) pour les entreprises de moins de cinquante salariés. En outre, le dispositif exclut tout crédit d'impôt négatif comme c'est actuellement le cas lorsque la différence est négative, qui était à reporter sur l'éventuel excédent de dépense de l'année suivante (1). Ce dispositif est limité aux contrats d'apprentissage signés au cours de l'année 1993.

(1) Le dispositif actuel n'aura pas à jouer puisque les nouvelles modalités de calcul s'appliquent au 1er janvier 1993.

● Une aide forfaitaire : cette aide est instituée par l'article 5 (nouveau) du projet de loi. Son montant sera fixé par décret. D'après le ministre, elle devait être de 5 000 francs. Mais, à la suite de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, elle serait portée à 7 000 francs, la différence étant prise sur les contrats de qualification. Cette aide sera réservée aux contrats signés entre le 1er juillet 1993 et le 30 juin 1994.

Dans le collectif budgétaire, 1,725 milliard sont consacrés à l'apprentissage.

b) Le dispositif en faveur des contrats de formation en alternance

Une aide forfaitaire sera attribuée entre le 1er juillet 1993 et le 30 juin 1994, non seulement au contrat d'apprentissage mais également aux contrats de qualification (art. L. 981-1 du code du travail), d'adaptation (art. L. 981-6) et d'orientation (art. L. 981-7).

Ces aides, dont les conditions d'attribution et le montant seront fixés par décret, pourraient être :

- de 5 000 ou 7 000 francs pour les contrats de qualification suivant qu'ils auront une durée inférieure ou supérieure à dix-huit mois ; 1,045 milliard leur seront consacrés ;

- de 2 000 francs pour les contrats d'adaptation ; 100 millions leur seront consacrés ;

- de 2 000 ou 3 000 francs pour les contrats d'orientation selon qu'il s'agit des trois premiers mois ou des trois suivants ; 500 millions de francs leur seront consacrés ;

- enfin, le ministre souhaite doubler l'aide aux contrats de retour à l'emploi déjà prévue à l'article L. 322-4-2 du code du travail, qui passerait de 10 000 à 20 000 francs, en particulier dans le dessein de réorienter les sorties de CES vers les CRE ; 600 millions sont prévus à ce titre.

Ces aides devraient permettre de redonner quelque vigueur à des dispositifs qui ne répondent pas vraiment aux résultats escomptés : ainsi le contrat d'orientation n'a concerné que 1878 jeunes en 1992 (mais déjà 1606 au cours des quatre premiers mois de 1993) et le contrat d'adaptation 64 838 en 1992 contre 91 104 en 1991 ; 18 362 ont été signés de janvier à avril. Par ailleurs, 105 000 personnes ont

bénéficié d'un CRE en 1992 dont la moitié avec l'aide forfaitaire ; 35 360 contrats ont été signés sur les quatre premiers mois de 1993.

c) L'institution, à titre expérimental, d'une dotation financière à l'intention des conseils régionaux

Cette dotation est destinée à soutenir des actions qu'engageraient les conseils régionaux avec les autres collectivités territoriales en matière de développement de l'emploi dans les activités liées à l'environnement. Le soutien pourra prendre la forme d'aides directes à l'emploi (formation, subventions, etc.) ou d'aides aux activités créatrices d'emplois. 200 millions de francs y seront consacrés. Due à une initiative gouvernementale destinée à répondre à une demande pressante des députés, cette initiative préfigure, selon M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la création d'un fonds régional destiné à permettre la mise en oeuvre de la décentralisation de la formation.

*

* *

Au total, 9,5 milliards sont consacrés à ces actions considérées comme des mesures d'urgence à caractère transitoire. 0,5 milliard seront consacrés au fonctionnement et à la communication. Ces crédits sont prélevés sur l'emprunt inscrit dans la loi de finances rectificative.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES : UNE ENTIÈRE APPROBATION DU DISPOSITIF EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI, QU'ELLE SOUHAITE CEPENDANT RENFORCER

A. LA BUDGETISATION DES COTISATIONS D'ALLOCATIONS FAMILIALES : UNE MESURE NECESSAIRE QU'IL CONVIENT DE MIEUX AFFIRMER

Dans la première partie de ce rapport votre rapporteur pense avoir rassemblé suffisamment d'arguments et d'analyses, d'origine très diverses, montrant l'impérieuse nécessité d'une réforme de la structure des prélèvements obligatoires, pour que votre commission exprime son entière approbation de voir, enfin, aborder cette difficile question. Il lui semble toutefois que cette politique, qui ne peut être menée que progressivement en raison de son coût et qui n'aura guère d'effet, dans un premier temps, en termes de création d'emplois, doit être mieux affirmée.

1. Dans la mesure où elle aura peu d'effets immédiats...

Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, M. Michel Giraud, a annoncé que la première étape de la budgétisation des cotisations d'allocations familiales serait créatrice de 50 000 emplois. Mais lui-même a tempéré cet optimisme en parlant, devant votre commission des affaires sociales, d'emplois préservés plutôt que d'emplois créés.

L'exemple de 1990, lorsque les cotisations ont été déplafonnées et ramenées de 9 % à 7 % sans augmentation concomitante du salaire direct, en période de reprise de croissance, montre qu'il ne faut guère attendre de cette exonération d'effets importants sur l'emploi, d'autant moins que la France semble entrer en récession.

D'ailleurs, l'étude (publiée le 26 mai 1993) menée à l'aide du modèle Mosaïque de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) par la division des études macroéconomiques du service des études du Sénat aboutit aux résultats suivants : une augmentation de 900 emplois en 1993 et de 5 500 en 1994

parallèlement à une diminution du nombre des chômeurs de 600 en 1993 et de 3 600 en 1994. Même si ces chiffres peuvent être contestés, notamment parce qu'ils isolent le dispositif de son contexte, il n'en reste pas moins que personne ne s'attend à une relance des embauches par ce mécanisme.

Le Gouvernement estime à 3 millions ou 3,5 millions (1) le nombre de contrats rémunérés entre un SMIC et 1,2 SMIC. Le tableau 7 ci-après montre la répartition des salariés payés au SMIC par secteur d'activité. Cependant, même si plus de 16 % des contrats concernés se situent dans les entreprises de moins de dix salariés, il faut remarquer que cela ne concerne que peu l'artisanat, secteur pourtant potentiellement créateur d'emplois, qui verse en moyenne des rémunérations de 7 715 francs. C'est donc plutôt dans le secteur industriel que cette mesure pourrait avoir des effets.

En outre, à défaut d'avoir des effets positifs immédiats, elle risque d'inciter les entreprises, pour ne pas perdre le bénéfice de l'exonération, à peser sur les salaires et à freiner les négociations salariales ; indirectement cela pourrait constituer un frein à la qualification des salariés et à la compétitivité des entreprises. Il importe donc d'annoncer clairement les engagements du Gouvernement de poursuivre la budgétisation jusqu'à son terme dans le délai le plus court possible : à ce titre l'échéancier annoncé par le ministre du travail, 10 ans, subordonné au rétablissement des déséquilibres budgétaires risque, en raison de ses incertitudes, de favoriser un comportement attentiste de la part des entreprises. C'est pourquoi il paraît nécessaire à votre commission, pour que cette mesure ait un impact psychologique suffisant pour entraîner des comportements d'anticipation, de mieux marquer le caractère structurel irréversible du transfert.

(1) 1,1 million de travailleurs au SMIC dont 850 000 à temps complet et 250 000 à temps partiel (la base étant mensuelle, les salariés à temps partiel ouvrent droit à l'exonération même si leur rémunération horaire est supérieure au SMIC), 1,5 million entre 1 SMIC et 1,1 SMIC dont 650 000 travailleurs à temps partiel et 900 000 entre 1,1 et 1,2 SMIC.

TABLEAU N°7
Proportion de salariés au SMIC parmi les salariés en 1991 et 1992
selon l'activité économique et la taille des établissements

ACTIVITES ECONOMIQUES NAP 73 : Niveau 40	1991			1992		
	1 à 10 salariés	11 salariés et plus	Ensemble	1 à 10 salariés	11 salariés et plus	Ensemble
T02 Industrie de la viande et du lait	23,1	10,4	10,9	21,6	10,7	11,1
T03 Industrie des autres produits alimentaires	19,2	9,0	12,4	19,3	9,0	12,5
T05 Production de pétrole et gaz naturel	n.s	0,2	0,2	n.s	0,2	0,2
T07 Minerais, métaux ferreux, première transformation de l'acier	2,7	0,8	0,8	10,5	0,8	0,8
T08 Minerais, métaux et demi-produits non ferreux	n.s	1,0	1,8	n.s	1,3	1,8
T09 Matériaux de construction, minéraux divers	11,2	4,9	5,9	14,9	4,8	6,5
T10 Industrie du verre	8,0	3,5	3,8	8,3	3,4	3,6
T11 Chimie de base, fibres artificielles et synthétiques	14,1	0,4	0,8	10,6	0,6	0,9
T12 Parachimie, industrie pharmaceutique	9,1	1,3	1,5	6,5	1,1	1,3
T13 Fonderie, travail des métaux	8,0	5,7	6,0	7,5	6,3	6,4
T14 Construction mécanique	8,6	2,8	3,5	9,1	2,9	3,6
T15 Construction électrique et électronique	6,4	2,2	2,5	n.s	2,3	2,6
T16 Matériel de transport terrestre	11,1	1,4	1,5	10,7	1,4	1,5
T17 Construction navale et aéronautique, armement	n.s	0,2	0,3	7,1	0,2	0,3
T18 Industrie textile, habillement	24,0	15,4	16,2	22,9	17,9	18,3
T19 Industrie du cuir et de la chaussure	22,0	14,1	14,6	25,5	17,1	17,6
T20 Bois, meubles, industries diverses	15,3	12,6	13,1	14,7	10,7	11,5
T21 Papier, carton	9,5	3,3	3,5	10,8	4,0	4,3
T22 Imprimerie, presse, édition	6,5	2,8	3,6	5,8	2,2	3,0
T23 Industrie du caoutchouc, transformation des matières plastiques	14,0	5,2	5,7	14,3	5,3	5,8
T24 Bâtiment, génie civil et agricole	9,2	3,5	5,4	9,3	4,2	5,8
T25 Commerce de gros alimentaire	14,8	9,8	10,8	14,1	9,9	10,8
T26 Commerce de gros non alimentaire	7,5	3,8	4,8	7,2	3,6	4,6
T27 Commerce de détail alimentaire	30,7	17,8	21,0	30,9	18,0	21,1
T28 Commerce de détail non alimentaire	18,3	9,6	14,8	18,8	8,3	14,4
T29 Réparation, commerce de l'automobile	14,4	4,8	8,9	14,5	4,3	8,5
T30 Hôtels, cafés, restaurants	37,5	17,6	28,0	38,0	17,5	28,1
T31 Transports (1)	7,0	2,6	3,3	7,1	2,7	3,4
T33 Services marchands rendus principalement aux entreprises	7,7	3,8	5,3	7,9	3,8	5,3
T34 Services marchands rendus principalement aux particuliers	25,8	11,6	16,4	24,7	8,1	13,8
REGROUPEMENTS						
U02 Industries agricoles et alimentaires	19,5	9,6	11,9	19,4	9,8	12,0
U03 Energie (2)	17,4	0,2	0,7	14,9	0,2	0,6
U04 Industries des biens intermédiaires	9,9	4,1	4,5	10,5	4,4	4,9
U05 Industries des biens d'équipement	8,0	1,9	2,2	8,5	2,0	2,4
U06 Industries des biens de consommation courante	14,5	9,7	10,3	13,8	10,1	10,6
U07 Bâtiment, Génie civil et agricole	9,2	3,5	5,4	9,3	4,2	5,8
U08 Commerce	17,4	9,7	12,5	17,5	9,3	12,2
U10 Services marchands	19,9	8,5	13,0	19,9	7,1	12,0
U11 Location et crédit-bail immobilier	20,1	9,7	11,8	18,7	8,9	10,7
U12 Assurances	4,4	0,6	0,9	9,8	1,1	1,8
U13 Organismes financiers	0,8	0,6	0,6	3,4	0,6	0,8
U02 à U06 Industrie non compris le bâtiment (2)	13,6	5,3	6,1	13,5	5,5	6,4
U02 à U07 Industrie y compris le bâtiment (2)	11,5	5,0	6,0	11,5	5,3	6,2
U08 à U14 Tertiaire (1)	18,3	8,7	11,8	18,4	7,4	11,3
U00 à U14 Services	19,3	6,8	11,1	19,5	5,9	10,5
U02 à U14 Ensemble des secteurs non agricoles (3)	16,2	6,1	8,6	16,4	5,9	8,6
(1) : Non compris SNCF, RATP						
(2) : Non compris T04 'Production de combustibles minéraux solides et cokéfaction' et T06 'Electricité, eau, gaz'						
(3) : Non compris SNCF, RATP, T04, T06						

Le salaire minimum de croissance - le SMIC - a été instauré par la loi du 2 janvier 1970; il se substituait alors au SMIG (salaire minimum garanti). C'est un salaire horaire dont le pouvoir d'achat est garanti par une indexation sur l'évolution de l'indice national des prix à la consommation (article L141-3 du code du travail). En outre, afin d'assurer aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles une participation au développement économique de la nation, le SMIC est également fixé chaque année par décret après avis de la commission nationale de la négociation collective en fonction du développement économique général (article L141-4). L'accroissement annuel de son pouvoir d'achat ne peut être inférieur à la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du taux de salaire horaire moyen enregistré par l'enquête trimestrielle du Ministère du Travail (article L141-5).

En concordance avec cette hausse du SMIC au 1er juillet, la Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et de la Statistique mène une enquête qui vise à déterminer la proportion des salariés bénéficiaires de ce relèvement. Cette enquête concerne les établissements de toutes tailles de l'industrie, du commerce et des services.

2... la mise en oeuvre de la budgétisation des cotisations d'allocations familiales doit davantage marquer son caractère de réforme structurelle originale

Pour votre commission, plusieurs améliorations pourraient être apportées au projet de loi.

La première, qui ne relève pas du pouvoir législatif, consisterait à obtenir du Gouvernement qu'il s'engage plus fermement sur le calendrier de la budgétisation, calendrier qui devrait être établi sur une période inférieure aux 10 ans évoqués afin d'en réduire autant que possible les effets de seuil mentionnés ci-dessus.

La deuxième viserait à mieux affirmer le caractère structurel de la réforme en la rendant plus générale, c'est-à-dire en supprimant les exceptions et en l'élargissant aux employeurs et travailleurs indépendants des secteurs non agricoles et agricoles. Le ministre a d'ailleurs dit à l'Assemblée nationale (séance du 21 juin, JO p. 1958) qu'aucun secteur ne devait être écarté. Si la première mesure est plus symbolique que coûteuse car ces contrats ouvrent droit à des exonérations plus larges que la seule exonération de cotisations d'allocations familiales ou à un crédit d'impôt (voir ci-dessus II, 2), la seconde à l'évidence a un coût pour le budget de l'Etat qui rend applicables certaines dispositions constitutionnelles. Mais plusieurs arguments militent en faveur de cette extension : d'abord, elle rétablit l'égalité devant les charges publiques ; certes, le Conseil constitutionnel admet certaines ruptures d'égalités justifiées par l'intérêt général et notamment par les impératifs de la politique de l'emploi (1) ; mais, dans le cas présent cet allègement des charges des non salariés, et c'est le second argument, va dans le même sens que l'allègement des charges des entreprises, l'octroi d'une aide forfaitaire pour l'embauche de personnes sous contrats de formation en alternance ou encore l'élargissement du crédit d'impôt formation aux entreprises imposées sur une assiette forfaitaire accepté par le Premier ministre, M. Edouard Balladur. En outre, dernier argument, il appartiendra au Gouvernement de fixer lui-même les seuils de revenus exonérés (par référence au bénéfice), voir le taux de la cotisation en fonction d'avantages déjà consentis (Cf les médecins

(1) Décisions n° 85-200 DC du 16 janvier 1986 ou n° 93-320 DC du 21 juin 1993. A terme, à défaut d'être exonérées, les professions non salariées paieraient deux fois : comme cotisants et comme contribuables au titre de la CSG. Une telle rupture de l'égalité ne peut guère être justifiée par un motif d'intérêt général, tel que l'emploi, d'une part en raison de son excès, d'autre part parce que l'allègement des charges des non salariés a le même effet sur l'emploi que l'allègement des charges des employeurs.

conventionnés de secteur 1). Votre commission attend de cette mesure qu'elle stimule surtout le secteur de l'artisanat.

La troisième amélioration découle de la deuxième en ce qu'elle entraînerait une simplification du régime d'exonération qui, en l'état actuel, touche différemment salariés et non salariés, et au sein des salariés, concerne certains types de contrats ou d'emplois et non d'autres.

De ces améliorations, votre commission attend un fort impact psychologique : l'élargissement de l'exonération à tous les secteurs d'activité hors secteur public ne peut qu'inciter les employeurs à croire à la pérennité de cette mesure et à anticiper les effets de l'élévation des seuils au cours des prochaines années.

Votre commission vous proposera donc des amendements en ce sens. Elle souhaite en outre que le Gouvernement se prononce sur le financement de la politique de la famille lorsque la budgétisation des cotisations aura complètement été effectuée. La question se pose en effet de savoir comment, faute d'assiette de référence, il envisage d'évaluer la dotation à verser à la CNAF.

B. LES AIDES À L'APPRENTISSAGE ET AUX FORMATIONS EN ALTERNANCE : LES MESURES EN FAVEUR DE L'OFFRE, QUI DOIVENT ÊTRE APPROUVÉES, DEVRAIENT ÊTRE ACCOMPAGNÉES DE MESURES POUR STIMULER LA DEMANDE

L'apprentissage ne rencontre pas le succès escompté ; à ce titre, les mesures annoncées doivent être approuvées en ce qu'elles favoriseront l'offre d'emploi sous contrat d'apprentissage : le Gouvernement en attend de 50 000 à 100 000 apprentis supplémentaires.

Cependant votre commission formule plusieurs remarques. La première tient au fait que la demande de contrats d'apprentissage n'est pas très soutenue de la part des jeunes : les raisons en sont connues et ont été rappelées ci-dessus. Il importerait donc de stimuler cette demande en revalorisant l'image de la filière. La seconde remarque porte sur la capacité du système de financement à répondre à l'éventuel afflux de nouveaux apprentis. Rappelons que la taxe d'apprentissage va pour 20 % (quota) à l'apprentissage, pour 9 % au fonds national interconsulaire de compensation (FNIC) qui finance le salaire des apprentis et pour 71 % ("barème") à d'autres formations dispensées par l'Education nationale ou l'enseignement

privé. Or, votre commission sait qu'il est difficile de mordre sur le barème pour financer l'apprentissage sans susciter de nombreuses protestations. A titre d'exemple des difficultés à venir la situation du FNIC est éclairante. A la demande du précédent Gouvernement le conseil du FNIC a triplé depuis le 1er janvier 1993, l'aide aux artisans pour la première année d'emploi d'un apprenti : celle-ci est passée de 3 200 francs à 9 600 francs. Or, cette aide, faute de ressources suffisantes, ne pourra guère être octroyée au-delà de 1993. Une réforme du financement de l'apprentissage se révèle donc particulièrement nécessaire. Il conviendrait qu'une réflexion en ce sens soit menée et conduite à des propositions dans le cadre de la loi quinquennale de la rentrée d'automne ou dans celui de la proposition de loi sur la formation professionnelle.

Une dernière remarque concerne le caractère transitoire de l'augmentation du crédit d'impôt et des aides forfaitaires qui risque de n'avoir qu'un effet d'aubaine pour ceux qui, de toute façon, auraient embauché, sans favoriser de nouvelles embauches, les aides n'étant pas reconduites la deuxième année des contrats. Sans doute, faudrait-il, là encore, revoir le dispositif à l'automne.

Cependant, votre commission vous proposera des amendements visant, d'une part, à étendre le crédit d'impôt aux exploitants individuels et aux entreprises imposés au régime du forfait, extension d'ailleurs évoquée par le Premier Ministre, M. Edouard Balladur, devant l'Assemblée permanente des chambres des métiers et par le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle devant la commission, d'autre part, à corriger une incompatibilité entre le crédit d'impôt et l'aide forfaitaire qui aboutirait à minorer, tant pour le contrat d'apprentissage que pour les autres contrats de formation en alternance, l'évaluation forfaitaire des dépenses de formation au titre de ces contrats.

*

* *

Au total, votre commission des affaires sociales approuve le dispositif proposé jugé nécessaire, mais modeste et insuffisant. C'est pourquoi, outre les amendements déjà évoqués et sans attendre la loi quinquennale, elle vous présentera un amendement tendant à modifier à titre provisoire des dispositions du code du travail qui lui paraissent de nature à nuire à l'emploi dans les petites et moyennes entreprises : celui-ci vise à relever les seuils de 10 et de 50 salariés qui, en raison des sujétions de tous ordres et des coûts qu'entraîne leur franchissement, font hésiter les chefs d'entreprises à embaucher.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

ALLEGEMENT DES CHARGES SOCIALES DES ENTREPRISES

(DIVISION ET INTITULE NOUVEAUX)

Le projet de loi initial, de quatre articles, ne comprenait pas de subdivisions. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale avait souhaité, pour masquer son désappointement devant le manque d'ambitions du texte, intituler celui-ci : "Projet de loi portant diverses mesures d'urgence en faveur de l'emploi". A juste titre, au cours des débats, le ministre du travail a fait observer que le projet de loi comportait une disposition d'ordre structurel très importante, la budgétisation des cotisations d'allocations familiales. Un compromis a donc été trouvé pour reprendre une partie de l'intitulé souhaité par les députés, en créant une division intitulée "Mesures d'urgence en faveur de l'emploi", le ministre ayant satisfaction en insérant la budgétisation dans une autre division.

Votre commission vous propose d'adopter cet intitulé sans modification.

Article premier

Transfert partiel sur le budget de l'Etat des cotisations d'allocations familiales

(Art. L. 241-6, L. 241-6-1 (nouveau) et L. 755-2 du code de la sécurité sociale)

Le I de cet article complète l'article L. 241-6 du code de la sécurité sociale qui organise la couverture des charges de prestations familiales et des aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants.

Les cotisations, ressources et contributions, centralisées par la caisse nationale des allocations familiales comprennent :

. des cotisations proportionnelles ou forfaitaires assises sur les gains et rémunérations perçus par les salariés, à la charge de l'employeur ;

. des cotisations calculées en pourcentage des revenus professionnels pour les employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles ;

. des cotisations et ressources affectées aux prestations familiales des personnes salariées et non salariées des régimes agricoles ;

. le produit de la contribution sociale généralisée.

Le présent article y ajoute les versements de l'Etat correspondant au coût des exonérations opérées en application de l'article L. 241-6-1. Il pose ainsi le principe d'une compensation intégrale qui ne devrait pas amputer les ressources de la CNAF. Le ministre, devant la commission des affaires sociales, a employé l'expression "au franc le franc" et a précisé que ces crédits seraient individualisés dans la loi de finances annuelle. Par ailleurs, l'article premier bis prévoit le dépôt d'un rapport annuel sur le bureau des Assemblées, qui facilitera le contrôle de la budgétisation.

Il est à noter que la compensation ne concerne que les exonérations consécutives au nouveau dispositif et pas les exonérations déjà existantes non compensées (ainsi, ne sont pas compensées les exonérations consenties au titre des 1ère, 2ème et 3ème embauches, des contrats locaux d'orientation ou des contrats d'orientation).

Votre commission approuve ce dispositif qui devrait apporter les garanties nécessaires à la préservation des moyens consacrés à la politique familiale. Elle observe néanmoins que la poursuite du processus imposera des choix en matière de financement

de la budgétisation et qu'il conviendra, comme la plate-forme électorale de la majorité le prévoyait, que l'allègement des charges des employeurs se traduise par une augmentation du salaire direct, les deux volets de la réforme de la structure des prélèvements obligatoires devant évoluer concomitamment.

Le II fixe les modalités d'application de l'exonération partielle de cotisations d'allocations familiales. Votre rapporteur ayant présenté le dispositif dans le II de l'exposé général, il limitera ici son propos à l'exposé des modifications que votre commission entend y introduire.

Ce paragraphe insère dans le code de la sécurité sociale un article L. 241-6-1 nouveau. Le premier alinéa de cet article pose le principe de l'exonération totale de cotisations d'allocations familiales des gains et rémunérations versés au cours d'un mois civil lorsqu'ils sont inférieurs à 1,1 SMIC (169 fois le SMIC horaire + 10 %) et de l'exonération partielle au taux de 2,7 % des gains et rémunérations compris entre 1,1 SMIC et 1,2 SMIC. Sont concernés les salaires des secteurs non agricoles et agricoles. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale avait déposé un amendement ne retenant que le seuil de 1,2 SMIC mais, à la demande du ministre du travail, l'Assemblée nationale ne l'a pas voté.

Le deuxième paragraphe définit le champ d'application du dispositif, ainsi limité aux employeurs soumis à l'obligation d'assurer leurs salariés contre le risque chômage, aux entreprises, sociétés et organismes du secteur public, aux établissements publics à caractère industriel et commercial des collectivités territoriales et aux sociétés d'économie mixte dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire ainsi qu'à l'ensemble des employeurs de la pêche maritime. Sont donc exclus du dispositif les agents de l'Etat et des collectivités territoriales, les personnels à statut et les non salariés.

Les deux alinéas suivants ont été insérés dans le texte par l'Assemblée nationale : l'un vise à adapter le calcul du seuil aux professions pour lesquelles le SMIC repose sur une base supérieure à 169 heures, ce qui est notamment le cas de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi que du gardiennage, afin de ne pas les exclure du dispositif d'exonération, l'autre supprime l'exclusion des sociétés de travail temporaire du dispositif, en calculant la rémunération à comparer au seuil sur une base horaire et non plus mensuelle. Ces deux dispositions avaient fait l'objet de plusieurs amendements à l'Assemblée, dont certains ont été acceptés par le Gouvernement en contrepartie du retrait de l'amendement de la commission supprimant le seuil de 1,1 SMIC. Il est à noter que le second

amendement "rapporte", en l'état, au Gouvernement plus qu'il ne coûte : en effet, dans la rédaction actuelle, les entreprises de travail temporaire ne pourront bénéficier du dispositif puisque l'inclusion de l'indemnité de fin de mission (10 %) et l'indemnité de congé payé (10 %) porte le salaire horaire à 1,21 SMIC. D'autre part, le calcul de la rémunération des contrats à durée déterminée sur une base horaire est moins avantageuse, et donc source d'économie pour le Gouvernement, qu'un calcul sur une base mensuelle, puisque, comme pour le temps partiel, des contrats d'une durée inférieure au mois et cependant payés au-delà du SMIC horaire pouvaient être concernés par l'exonération si leur rémunération mensuelle restait inférieure à 169 SMIC horaires.

Enfin, les deux derniers alinéas excluent du dispositif d'exonération les employeurs de nombreux salariés : emplois familiaux, salariés dont les charges sont forfaitaires ou calculées sur une base forfaitaire ou encore qui bénéficient de taux spécifiques ou d'exonérations à d'autres titres. Cette question a été étudiée dans l'exposé général.

Votre commission souhaite modifier cet article pour répondre à deux types de préoccupations :

- la nécessité de mieux affirmer le caractère structurel de la réforme proposée ;
- la nécessité d'introduire des aménagements techniques afin que certains dispositifs ne restent pas lettre morte.

a) Mieux affirmer le caractère structurel de la réforme

Votre commission vous propose deux amendements : le premier vise à supprimer les deux derniers alinéas de l'article L. 241-6-1, mettant fin, par là même, à l'exclusion de certains contrats ou emplois du bénéfice de l'exonération. Le coût de cette exclusion sera minime pour le budget de l'Etat puisque la plupart de ces contrats sont déjà exonérés et soit n'auront pas à être compensés, soit ouvrent déjà droit à une compensation à la charge du budget. Pour les emplois familiaux, ce que l'Etat aura à compenser viendra en déduction du crédit d'impôt. Le second amendement vise à étendre, selon des modalités qui restent à la discrétion du Gouvernement, le principe de l'exonération de cotisations d'allocations familiales aux non salariés, soit environ 1 835 000 personnes lorsque la budgétisation sera totale. Outre que cette disposition permettra de rétablir l'égalité devant les charges publiques, elle permettra d'agir sur l'emploi par la réduction des charges pesant sur les employeurs et travailleurs indépendants : ainsi, il ne peut être indifférent d'étendre cette mesure à une fraction

sans doute non négligeable des 835 000 artisans non salariés, dont on attend par ailleurs qu'ils fassent l'effort d'engager des apprentis. Certes, cette mesure a un coût dont le Gouvernement pourrait arguer pour la refuser ; mais votre commission souhaite vivement qu'il s'en abtienne, quitte à ce qu'il prévoit un échancier différent de celui des salariés ; il lui semble en effet que l'impact psychologique de la mesure en sortirait grandement renforcé, ainsi que votre rapporteur a eu l'occasion de l'écrire dans l'exposé général.

b) Aménager techniquement le dispositif

Pour les raisons qui ont été dites plus haut, l'exonération ne s'appliquera pas aux contrats d'intérim, du moins pour cette année. Cette exclusion n'était manifestement pas dans les intentions du législateur et il convient d'aménager le dispositif pour qu'il reçoive application. A cette fin, il est proposé d'exclure de l'assiette des rémunérations pour déterminer l'applicabilité de l'exonération (et non pas pour les soustraire aux cotisations sociales) les indemnités correspondant au versement anticipé d'un revenu représentatif de périodes non travaillées (congrés payés, absence de travail après un CDD) ; il s'agit des indemnités de congés payés et des indemnités de fin de mission ou de précarité mentionnées aux articles L. 122-3-3 et L. 122-3-4 du code du travail pour les CDD et L. 124-4-3 et L. 124-4-4 pour les contrats d'intérim).

A cela s'ajoutent, pour certaines professions, des indemnités souvent définies par voie conventionnelle correspondant à des sujétions spécifiques, comme l'indemnité de transport ou de trajet dans le secteur du bâtiment, fonction de l'éloignement du chantier.

Il est donc proposé un amendement visant à exclure spécifiquement ces indemnités de l'assiette de calcul ou à renvoyer leur exclusion à un arrêté interministériel, comme cela existe déjà pour la déduction des frais professionnels de l'assiette des cotisations (art. L. 242-1 du code de la sécurité sociale et arrêté du 26 mai 1975). Cela évitera en outre des entrées et des sorties du dispositif (effet de "yoyo") en fonction du versement de ces indemnités.

Par ailleurs, un second amendement suggère une double modification rédactionnelle : une inversion d'alinéas pour insérer les dispositions relatives aux SMIC spécifiques et aux CDD avant le deuxième alinéa de l'article L. 241-6-1 définissant le champ d'application de l'article, ce qui est plus logique, et une réécriture formelle du début de l'alinéa concernant les CDD. S'y ajoute un

amendement de coordination tenant compte de ces inversions d'alinéas.

Enfin, le III du présent article complète l'article L. 755-2 du code de la sécurité sociale mettant à la charge des employeurs les dépenses d'allocations familiales, par une disposition précisant que le dispositif d'exonération de l'article L. 241-6-1 s'applique à ces cotisations. Sans doute eût-il été préférable de réécrire complètement cet article qui d'ailleurs ne mentionne pas la CSG, alors qu'elle couvre une partie de ces mêmes dépenses. Le projet de loi sur la famille, annoncé par Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, devra sans doute reprendre l'ensemble de ces dispositions.

Sous ces réserves, votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article premier bis (nouveau)

Rapport au Parlement

Afin de rassurer les nombreux députés qui ont exprimé la crainte de voir la compensation financière ne couvrir qu'incomplètement le montant de l'exonération de cotisations d'allocations familiales, le Gouvernement a accepté un amendement du groupe UDF prévoyant le dépôt d'un rapport au Parlement sur les versements effectués à la CNAF en contrepartie de la budgétisation.

Votre commission, soucieuse de préserver les moyens d'une véritable politique familiale, approuve cette disposition et vous demande d'adopter cet article sans modification.

Art. 2

Application de l'allègement des cotisations d'allocations familiales aux rémunérations des salariés visés à l'article 1144 du code rural

(Art. 1062-1 nouveau du code rural)

Cet article étend aux salariés énumérés à l'article 1144 du code rural le bénéfice de l'allègement de cotisations institué à l'article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale. Les salariés des régimes agricoles étaient déjà visés par cet article, mais la référence à l'article 1144 du code rural étend considérablement la liste des bénéficiaires (sous réserve qu'ils ne soient pas exclus parce qu'ils bénéficieraient

déjà d'allègements ou d'exonérations) : salariés occupés dans les exploitations ou les élevages, dans les haras, ouvriers et employés des établissements de conchyliculture et de pisciculture, ouvriers et employés occupés à des travaux forestiers, salariés des artisans ruraux ou des entreprises de travaux agricoles, gardes-chasses, gardes-pêche, etc, salariés des organismes de mutualité sociale agricole, métayers, personnels enseignants...

Votre commission vous propose d'adopter cet article modifié cependant par un amendement tendant à supprimer la référence au mois civil afin de prendre en compte les contrats à durée déterminée, pour lesquels la référence est le SMIC horaire.

Art.3

Date d'entrée en vigueur du dispositif d'allègement

Cet article dispose que le dispositif d'exonération sera applicable à compter du 1er juillet 1993.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

TITRE II

MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DE L'EMPLOI (DIVISION ET INTITULE NOUVEAUX)

Votre commission vous propose un amendement tendant à préciser que ce titre concerne également la formation professionnelle et vous demande d'adopter l'intitulé ainsi modifié.

Art. 4

Augmentation du crédit d'impôt formation pour des dépenses d'apprentissage

(Art. 244 quater C du code général des impôts)

Cet article, largement commenté dans l'exposé général, modifie pour l'année 1993 le crédit d'impôt formation pour des dépenses d'apprentissage sur deux points : il augmente de 15 000 à 20 000 francs, et de 15 000 + 40 % à 20 000 + 40 % (entreprises de moins de cinquante salariés) le forfait pour frais d'apprentissage servant de base à l'établissement du crédit d'impôt ; il ouvre ce crédit d'impôt non plus pour les embauches d'apprentis supplémentaires mais pour toute nouvelle embauche d'apprentis.

Votre commission approuve ce dispositif. Elle note cependant que le crédit d'impôt ne concerne que les entreprises imposées d'après leur bénéfice réel ce qui exclut notamment les 150 000 artisans qui sont imposés au forfait. Votre commission, avec l'approbation de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, vous propose en conséquence un amendement tendant à étendre le crédit d'impôt aux entreprises (art. 302 ter du code général des impôts) imposés au régime du forfait, au titre de leurs bénéfices industriels et commerciaux, ce qui exclut de l'extension les autres types de bénéfices.

Il convient en outre de noter que lorsque le crédit d'impôt dépasse le montant de l'impôt sur les bénéfices, et à plus forte raison s'il n'y a pas d'impôt sur les bénéfices, le surplus ou la totalité du crédit d'impôt est reversé par le Trésor public au contribuable comme il est dit expressément à l'article 199 ter C du code général des impôts. Il n'y a donc pas lieu de prévoir de report sur l'exercice suivant.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 5

Aide forfaitaire accordée à certains contrats de formation en alternance

Cet article institue à l'initiative du Gouvernement une aide forfaitaire de l'Etat pour certains contrats de formation et d'insertion : contrats d'apprentissage (art. L. 117-1 du code du travail), de qualification (art. L. 981-1), d'adaptation (art. L. 981-6) et d'orientation (art. L. 981-7). Le détail de cette mesure ayant déjà été présenté dans l'exposé général, votre rapporteur se contentera de formuler deux remarques.

La première concerne la multiplication et l'accumulation des mesures d'aide à certains types de contrat qui finissent par rendre les dispositifs confus : aides fiscales, subventions d'Etat, dotations de fonds particuliers et allègements de charges. Une refonte et une simplification de ces dispositifs, comme d'ailleurs s'y est engagé le ministre du travail, s'avèrent aujourd'hui nécessaires.

La seconde, plus grave, est que l'institution de cette aide a pour conséquence de minorer le forfait servant de base de calcul au crédit d'impôt formation puisque l'article 244 quater C § III dispose que "les subventions publiques reçues par les entreprises à raison des opérations ouvrant droit au crédit d'impôt, à l'exception des subventions versées par le fonds national interconsulaire de compensation (FNIC) sont déduites des bases de ce crédit". Ainsi, alors que le forfait passe à 20 000 francs pour le crédit d'impôt apprentissage, il conviendrait de déduire les 7 000 francs d'aide accordée au contrat d'apprentissage, de telle sorte que la base ne serait plus que de 13 000 francs, et le crédit d'impôt de 3 250 francs.

Aussi, votre commission vous propose-t-elle un amendement tendant à pallier cette difficulté qui n'était sans doute pas préméditée et vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Article additionnel avant l'article 6

Seuils d'effectifs salariés

Afin d'explorer de nouvelles voies pour relancer l'emploi, votre commission vous propose, à titre provisoire, et pour une durée limitée au maximum à deux ans, de rehausser les seuils d'effectifs mentionnés dans le code du travail de 9 ou 10 salariés à 15 et de 50 salariés à 60.

De nombreux chefs d'entreprises hésitent en effet à embaucher de nouveaux salariés par crainte du franchissement d'un seuil qui alourdirait le fonctionnement de leur entreprise, les assujettirait à de nouvelles contraintes administratives et surtout leur imposerait des charges plus lourdes (nouvelles cotisations, crédits d'heures, etc). Les seuils légaux qu'il vous est proposé de rehausser sont les suivants :

- en ce qui concerne les instances : création d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (art. L. 236-1 du code du travail), désignation de délégués syndicaux (art. L. 412-11), élection de délégués du personnel et de site (art. L. 421-1), comité d'entreprise (L. 431-1).

- en ce qui concerne les contraintes administratives et les charges : prises en charge par l'Etat des cotisations sociales patronales et salariales des apprentis (art. L. 118-6 du code du travail), crédit d'heures du conseiller du salarié (art. L. 122-14-14), élaboration d'un plan social (art. L. 321-3), participation aux résultats (art. 7 de l'ordonnance n° 86-1134 du 21 octobre 1986), cotisation au Fonds national d'aide au logement (art. L. 834-1 du code de la sécurité sociale), crédit d'impôt formation (art. 244 quater C du code général des impôts), versement transport (art. L. 233-58 et L. 263-2 du code des communes).

Ces modifications, par ricochet, touchent d'autres dispositions, relatives notamment à l'obligation de négocier ou à l'expression des salariés. Le Gouvernement devrait en outre harmoniser les seuils prévus par voie réglementaire afin de préserver la cohérence du dispositif.

D'autres articles auraient pu être visés ; toutefois, le réhaussement des seuils d'effectifs n'aurait pas eu d'effet pendant la durée d'application de ce dispositif exceptionnel ; il en est ainsi de l'assujettissement à la cotisation des employeurs de plus de dix salariés pour la formation professionnelle lors du franchissement du seuil, puisque la nouvelle contribution n'est due que trois ans après (art. 235 ter EA du CGI), ou des accords conclus au plan local ou

départemental, professionnel ou interprofessionnel regroupant plusieurs entreprises (art. 132-30 du code du travail) qui, soit existent déjà, soit nécessitent un long délai de mise en oeuvre.

S'il n'est pas douteux que ces relèvements de seuil ont un coût pour les finances publiques, votre commission en attend une augmentation des embauches qui devraient largement compenser ce coût. Ils permettront en outre de donner leur pleine efficacité aux mesures emploi.

Seules bénéficieraient de cette mesure, jusqu'au 30 septembre 1995, les entreprises qui embaucheraient entre le 1er juillet 1993 et le 30 septembre 1994. Une évaluation serait faite des résultats de cet allègement de contraintes. Elle permettrait notamment de savoir si réellement les seuils ont un effet dissuasif sur l'emploi, explication souvent avancée pour justifier le refus de certaines entreprises d'embaucher à l'occasion de nouveaux marchés.

Votre commission vous demande en conséquence d'adopter cet amendement insérant un article additionnel.

Article additionnel avant l'article 6

Prorogation de l'Exo-jeunes

(Art. 52 de la loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991)

Créée rétroactivement en octobre 1991 par la loi du 31 décembre 1991, cette exonération de charges sociales patronales, totale pendant douze mois et de 50 % pendant six mois, pour l'embauche sous contrat à durée indéterminée d'un jeune de moins de 26 ans par les entreprises de moins de 500 salariés, offre une solution intéressante pour l'insertion des jeunes n'ayant acquis aucun diplôme et souvent réfractaires à toute forme d'enseignement. Depuis le 1er janvier cette mesure a accueilli 21 559 jeunes, ce qui porte le "stock" à 121 000 en avril.

Cette mesure initialement prévue jusqu'au 31 mai 1992 a été prorogée une première fois jusqu'au 30 septembre par la loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 puis une seconde fois par la loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992, jusqu'au 31 décembre 1992.

Elle a été reconduite par Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, par circulaire, sans base législative. M. Michel Giraud, nouveau ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ayant exprimé son intention, malgré quelques réserves quant à son

efficacité, de la proroger jusqu'à la fin de l'année, votre commission vous propose un amendement en ce sens, insérant un article additionnel.

Art. 6

Institution d'une dotation financière destinée à aider les conseils régionaux à participer au développement de l'emploi

Cet article, inséré par un amendement du Gouvernement qui répondait ainsi à l'initiative de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale de créer des comités régionaux de l'emploi, institue une dotation financière destinée aux conseils régionaux, à charge pour eux de soutenir des actions engagées afin de développer l'emploi dans des activités liées à la protection de l'environnement ; cette disposition à caractère expérimental sera appliquée de juillet 1993 à juin 1994. D'après le ministre, ces emplois consisteraient en la participation à l'aménagement des rivières et des sentiers, à des actions de reconquête des paysages, de lutte contre le bruit ou contre les décharges sauvages et de collecte des déchets ménagers...

Versée en 1993 cette dotation (200 millions au total) fera l'objet d'un bilan d'évaluation présenté au Parlement en décembre 1994. Elle préfigure la mise en place d'un fonds régional destiné à favoriser la décentralisation de la formation professionnelle qui devrait être inscrite dans le projet de loi quinquennal à venir.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Intitulé du projet de loi

Afin de mieux marquer le caractère structurel de la réforme des prélèvements obligatoires, qui reçoit avec ce projet de loi un début de mise en oeuvre, et pour tenir compte des amendements qu'elle vous a proposés, votre commission vous demande d'adopter un amendement intitulant le projet de loi : "Projet de loi relatif au transfert sur le budget de l'Etat des cotisations versées au titre des prestations familiales, à l'emploi et aux formations en alternance."

*

* *

**Sous réserve de ses observations et des amendements
qu'elle vous a proposés, votre commission des affaires sociales
vous demande d'adopter le présent projet de loi.**

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Code de la sécurité sociale</p> <p>Livre II</p> <p>Organisation du régime général. Action de prévention, action sanitaire et sociale des caisses</p> <p>Titre IV</p> <p>Ressources</p> <p>Chapitre Ier</p> <p>Généralités</p> <p>Section 3</p> <p>Prestations familiales</p>	<p>Projet de loi relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage</p>	<p>Projet de loi relatif au développement de l'emploi et de l'apprentissage</p>	<p>Projet de loi relatif au transfert sur le budget de l'Etat des cotisations versées au titre des prestations familiales, à l'emploi et aux formations en alternance.</p>
<p>Art. L. 241-6.- Les charges de prestations familiales et des aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants sont couvertes par des cotisations, ressources et contributions centralisées par la caisse nationale des allocations familiales qui suit l'exécution de toutes les dépenses.</p>			
<p>Les cotisations et ressources mentionnées à l'alinéa précédent comprennent :</p>			
<p>1° des cotisations proportionnelles à l'ensemble des rémunérations ou gains perçus par les salariés des professions non agricoles ; des cotisations forfaitaires peuvent être fixées par un arrêté ministériel pour certaines catégories de travailleurs salariés ou assimilés ; ces cotisations sont intégralement à la charge de l'employeur ;</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>2° des cotisations calculées en pourcentage des revenus professionnels pour les employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles, dans des conditions fixées par décret;</p>		<p>TITRE PREMIER</p> <p>ALLÈGEMENT DES CHARGES SOCIALES DES ENTREPRISES</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>ALLÈGEMENT DES CHARGES SOCIALES DES ENTREPRISES</p>
<p>3° des cotisations et ressources affectées aux prestations familiales des personnes salariées et non salariées des régimes agricoles;</p>	<p>Article premier</p> <p>I. - L'article L. 241-6 du code de la sécurité sociale est complété par un 5° ainsi rédigé :</p>	<p>Article premier</p> <p>I. - Non modifié</p>	<p>Article premier</p> <p>I. - Non modifié</p>
<p>4° le produit de la contribution sociale généralisée.</p>	<p>•5° les versements de l'Etat correspondant au coût des exonérations opérées en application de l'article L. 241-6-1.</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>
	<p>II. - Il est inséré, dans le code de la sécurité sociale, un article L. 241-6-1 ainsi rédigé :</p>	<p>•Art. L. 241-6-1. - Alinéa sans modification</p>	<p>•Art. L. 241-6-1. - Alinéa sans modification</p>
	<p>•Art. L. 241-6-1. - Par dérogation aux dispositions des 1° et 3° de l'article L. 241-6, les gains et rémunérations versés au cours d'un mois civil sont exonérés de cotisation d'allocations familiales lorsqu'ils sont inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 10%. Pour les gains et rémunérations supérieurs à ce montant et inférieurs ou égaux à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 20%, le taux de cette cotisation est réduit de moitié.</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions de la
Commission

- Dans les professions dans lesquelles le salaire minimum de croissance est, en vertu de dispositions réglementaires, calculé sur une base supérieure à 169 heures, les plafonds définis au premier alinéa sont calculés sur cette base.

- Lorsque les gains et rémunérations sont versés dans le cadre d'un contrat de travail régi par les articles L. 122-1 ou L. 124-4 du code du travail, l'exonération mentionnée ci-dessus est déterminée en fonction de la rémunération horaire du contrat. Cette rémunération est exonérée de cotisations d'allocations familiales lorsqu'elle est inférieure ou égale au montant du salaire minimum de croissance majoré de 10 % et le taux de la cotisation est réduit de moitié lorsque cette rémunération est supérieure à ce montant et inférieure ou égale au salaire minimum de croissance majoré de 20 %.

- Nonobstant les dispositions de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, les gains et rémunérations retenus pour l'application des exonérations mentionnées ci-dessus ne comprennent ni les indemnités pour frais professionnels figurant dans une liste fixée par arrêté interministériel, ni les indemnités prévues aux articles L. 122-3-3, L. 122-3-4, L. 124-4-3 et L. 124-4-4 du code du travail.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
	<p>• Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux gains et rémunérations perçus par les salariés des employeurs soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail, par les salariés mentionnés au 3° de l'article L. 351-12 du même code et par les salariés des employeurs de la pêche maritime non couverts par lesdits articles.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>• Les dispositions des alinéas ci-dessus sont applicables ...</p>
		<p>• Dans les professions dans lesquelles le salaire minimum de croissance est, en vertu de dispositions réglementaires, calculé sur une base supérieure à 169 heures, les plafonds définis au premier alinéa sont calculés sur cette base.</p>	<p>... articles. Alinéa supprimé</p>
		<p>• Pour l'application du premier alinéa aux salariés dont le contrat de travail est régi par les articles L. 122-1 ou L. 124-4 du code du travail, est prise en compte la rémunération horaire de chaque contrat. Cette rémunération est exonérée de cotisation lorsqu'elle est inférieure ou égale au montant du salaire minimum de croissance majoré de 10% et le taux de la cotisation est réduit de moitié lorsque cette rémunération est supérieure à ce montant et inférieure ou égale au salaire minimum de croissance majoré de 20%.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
	<p>« Ces dispositions ne sont pas applicables aux gains et rémunérations versés par des particuliers employeurs, ni aux gains et rémunérations perçus par les salariés ou assimilés dont l'emploi donne lieu à l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations ou dont le contrat de travail est régi par l'article L. 124-4 du code du travail.</p>	<p>« Ces dispositions...</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
	<p>« Le bénéfice de ces dispositions ne peut pas être cumulé avec celui d'une autre exonération partielle ou totale de cotisations patronales. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
		<p>... de cotisations.</p>	<p><i>« Un décret détermine les modalités de l'extension de l'exonération totale ou partielle de cotisations d'allocations familiales instituée par le présent article pour les gains et rémunérations des salariés aux revenus professionnels des employeurs et travailleurs indépendants, des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricoles et des artisans ruraux. »</i></p>
<p>Livre VII Régimes divers Dispositions diverses</p>			
<p>titre V Départements d'outre-mer</p>			
<p>Chapitre V Prestations familiales et prestations assimilées</p>			
<p>Section 1 Généralités</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 755-2.- Les dépenses incombant aux caisses d'allocations familiales sont couvertes par une cotisation des employeurs. Cette cotisation est assise sur les salaires dans les conditions déterminées par un arrêté interministériel. Les modalités de recouvrement de la cotisation sont déterminées dans les mêmes formes.</p>	<p>III. - L'article L. 755-2 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les dispositions de l'article L. 241-6-1 sont applicables à cette cotisation ».</p>	<p>III. - Non modifié</p>	<p>III. - Non modifié</p>
	<p>Art. 2</p>	<p>Art. premier bis</p> <p>Au moment de la présentation du projet de loi de finances, le Gouvernement adressera au Parlement un rapport sur les versements effectués par l'Etat à la Caisse nationale des allocations familiales en contrepartie de la budgétisation de prestations familiales.</p>	<p>Art. premier bis</p> <p>Sans modification</p>
	<p>Il est inséré, dans le code rural, un article 1062-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 1062-1. - Les dispositions de l'article L. 241-5-1 du code de la sécurité sociale sont applicables aux gains et rémunérations versés, au cours d'un mois civil, aux salariés visés à l'article 1144. »</p>	<p>Art. 2</p> <p>Sans modification</p>	<p>Art. 2</p> <p>Ainsi sans modification</p> <p>« Art. 1062-1. - Les ...</p> <p>... versés aux salariés ...</p> <p>... 1144. »</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Code général des Impôts</p> <p>Livre premier Assiette et liquidation de l'impôt</p> <p>Première partie Impôts d'Etat</p> <p>Titre premier Impôts directs et taxes assimilées</p> <p>Chapitre IV Dispositions communes aux impôts et taxes, revenus et bénéfices visés aux chapitres I à III</p> <p>Section II Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés</p> <p>XXVIII. Crédit d'impôt pour dépenses de formation professionnelle</p>	<p>Art. 3</p> <p>Les dispositions des articles premier et 2 sont applicables aux gains et rémunérations versés à compter du 1er juillet 1993.</p>	<p>Art. 3</p> <p>Sans modification</p>	<p>Art. 3</p> <p>Sans modification</p>
		<p>TITRE II</p> <p>MESURES D'URGENCE EN FAVEUR DE L'EMPLOI</p>	<p>TITRE II</p> <p>MESURES... ... L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE</p>
	<p>Art. 4</p>	<p>Art. 4</p>	<p>Art. 4</p>
	<p>I. - Les dispositions figurant au deuxième tiret du deuxième alinéa du I de l'article 244 quater C du code général des impôts sont ainsi rédigées :</p>	<p>Sans modification</p>	<p>I. - Non modifié</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>- du produit de la somme de 15 000 F par la différence entre le nombre d'apprentis titulaires au cours de l'année d'un contrat d'apprentissage régi par les dispositions des articles L. 117-1 à L. 117-18 du code du travail et le nombre des apprentis titulaires d'un tel contrat au cours de l'année précédente. Pour le décompte du nombre d'apprentis, il est fait abstraction de ceux pour lesquels l'apprentissage a une durée inférieure à six mois au cours de l'année ;</p>	<p>- du produit de la somme de 20 000 F par le nombre de nouveaux apprentis titulaires d'un contrat d'apprentissage régi par les dispositions des articles L. 117-1 à L. 117-18 du code du travail et conclu depuis le 1er janvier 1993. Pour le décompte du nombre d'apprentis, il est fait abstraction de ceux dont le contrat n'a pas atteint une durée au moins égale à deux mois au cours de l'année;.</p>		
	<p>II. - Les dispositions du I s'appliquent pour le crédit d'impôt formation de l'année 1993.</p>		<p>II. - Non modifié</p>
<p>Art. - 244 quater C-1 (premier alinéa).- Les entreprises imposées d'après leur bénéfice réel peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt au titre de leurs dépenses de formation professionnelle et d'apprentissage. Pour les entreprises soumises aux obligations prévues à l'article 235 ter D, les dépenses retenues sont celles exposées en sus de ces obligations.</p>			<p>III. - Dans la première phrase du I de l'article 244 quater C du code général des impôts, après les mots : "leur bénéfice réel", sont insérés les mots : "ainsi que celles dont le bénéfice industriel et commercial est déterminé dans les conditions prévues à l'article 302 ter du présent code".</p>
		<p>Art. 5</p>	<p>Art. 5</p>
		<p>Les contrats de travail conclus entre le 1er juillet 1993 et le 30 juin 1994, en application des articles L. 117-1, L. 981-1, L. 981-6 et L. 981-7 du code du travail, ouvrent droit à une aide forfaitaire de l'Etat dont les conditions d'attribution et les montants sont fixés par décret.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions de la
Commission**

Art. - 244 quater C-III.- Les subventions publiques reçues par les entreprises à raison des opérations ouvrant droit au crédit d'impôt, à l'exception des subventions versées par le Fonds national de compensation institué par l'article 9 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 portant diverses mesures en faveur de l'emploi sont déduites des bases de ce crédit.

En cas de transfert de personnels ou de contrats de formation entre entreprises ayant des liens de dépendance directe ou indirecte, ou résultant de fusions, scissions, apports ou opérations assimilées, il est fait abstraction pour le calcul de la variation des dépenses de formation de la part de cette variation provenant exclusivement du transfert.

Cette aide forfaitaire n'est pas considérée comme une subvention au sens du III de l'article 244 quater C du code général des impôts.

**Art. additionnel avant
l'article 6**

A titre temporaire, les seuils d'effectifs salariés mentionnés aux articles L.118-6, L.421-1, L.321-3, L.122-14-14, L. 236-1, L. 412-11, L. 431-1 du code du travail, 7 de l'ordonnance n° 86-1134 du 21 octobre 1986, L. 334-1 du code de la sécurité sociale L. 233-58 et L. 263-2 du code des communes et 244 quater C § II c du code général des impôts sont portés de 9 ou 10 à 15 et de 50 à 60.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Propositions de la
Commission**

Loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991 relative à la formation professionnelle et à l'emploi.

Art. 52. - L'Etat peut passer des conventions avec des employeurs pour favoriser l'embauche de jeunes dont l'âge est compris entre dix-huit et moins de vingt-six ans, non titulaires d'un diplôme de l'enseignement technologique ou professionnel et ayant au plus achevé un second cycle de l'enseignement secondaire, général, technologique ou professionnel sans obtenir le diplôme préparé. Le salarié embauché ne doit pas se substituer à un salarié occupé sur le même emploi sous contrat à durée indéterminée.

Le bénéfice de ces dispositions est ouvert aux entreprises, établissements et organismes visés par ces articles dont l'effectif franchit les seuils initiaux entre le 1er juillet 1993 et le 30 septembre 1994, et prend fin le 30 septembre 1995.

Un décret harmonise les seuils d'effectifs mentionnés dans les dispositions d'ordre réglementaire.

Le Gouvernement adresse, en avril 1995, un rapport au Parlement sur les effets de ces dispositions, notamment en termes de création d'emplois.

*Art. additionnel avant
l'article 6*

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
..... Les dispositions du présent article sont applicables aux embauches réalisées entre le 15 octobre 1991 et le 31 décembre 1992.			
		Art. 6	Art. 6
		A titre expérimental, les conseils régionaux reçoivent de l'Etat une dotation financière destinée à soutenir les actions qu'ils engageront en matière de développement de l'emploi dans les activités liées à la protection de l'environnement, pour la période allant de juillet 1993 à juin 1994.	Sans modification
		Cette dotation est versée en 1993. Un bilan d'évaluation de l'impact sur l'emploi sera présenté au Parlement en décembre 1994.	

Au dernier alinéa de l'article 52 de la loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991 relative à la formation professionnelle et à l'emploi, la date : "31 décembre 1992" est remplacée par la date : "31 décembre 1993".