

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME MUGUETTE JACQUAINT

### 1. Questions orales sans débat (p. 3).

SUPPRESSION DE POSTES AU PARQUET D'ÉVRY

*Question de M. Guyard* (p. 3)

M. Jacques Guyard, Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

DISPARITÉS DE TRAITEMENT  
DES OUVRIERS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

*Question de M. de Froment* (p. 4)

M. Bernard de Froment, Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

RESPECT DU DROIT DU TRAVAIL

*Question de M. Dominati* (p. 5)

M. Laurent Dominati, Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

PRIVATISATION DU GROUPE THOMSON

*Question de Mme Jambu* (p. 6)

Mmes Janine Jambu, Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 7)

RACCORDEMENT AUTOROUTIER A 406 AU SUD-EST DE MÂCON

*Question de M. Voisin* (p. 7)

M. Michel Voisin, Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.

MODERNISATION DU RÉSEAU FERROVIAIRE EN BRETAGNE

*Question de M. Miossec* (p. 7)

M. Charles Miossec, Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.

RÉSEAU AUTOROUTIER DE LA SOMME

*Question de M. Bignon* (p. 8)

M. Jérôme Bignon, Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.

CAISSE NATIONALE DES BARREAUX FRANÇAIS

*Question de M. Lapp* (p. 9)

M. Harry Lapp, Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.

EMPLOI DANS LES ATELIERS DE CONFECTION À PARIS

*Question de M. Dominati* (p. 10)

M. Laurent Dominati, Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.

COUVERTURE DES FRAIS  
DES PERSONNES HANDICAPÉES MENTALES  
ACCUEILLIES DANS DES FOYERS DE JOUR

*Question de M. Filleul* (p. 11)

M. Jean-Jacques Filleul, Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.

ATTRIBUTION DE LA MÉDAILLE D'HONNEUR DU TRAVAIL

*Question de M. Auchédé* (p. 12)

M. Rémy Auchédé, Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 13)

EXERCICE DU COMMERCE NON SÉDENTAIRE

*Question de M. Dray* (p. 14)

M. Julien Dray, Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.

PROCHAINE RENTRÉE SCOLAIRE DANS LES DEUX-SÈVRES

*Question de M. Brossard* (p. 14)

MM. Jacques Brossard, François d'Aubert, secrétaire d'Etat à la recherche.

PRÉPARATION DU BUDGET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

*Question de M. Bois* (p. 16)

MM. Jean-Claude Bois, Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

AVENIR DU CRÉDIT FONCIER DE FRANCE

*Question de M. Sarre* (p. 17)

MM. Georges Sarre, Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 18)

### 2. Diverses mesures en faveur des associations. – Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi (p. 18).

M. Daniel Garrigue, rapporteur de la commission des finances.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 19)

MM. Daniel Colliard,  
Richard Cazenave,  
Jean-Claude Bois,  
Jean-Marc Nesme.

Clôture de la discussion générale.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 25)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 25)

Article 1<sup>er</sup> (p. 25)

Amendement n° 8 de M. Madelin : MM. Claude Malhuret, le rapporteur, le ministre, Richard Cazenave. – Rejet.

Amendements n°s 9 et 10 de M. Madelin, 3 de M. Bois, 11 de M. Nesme et 14 de M. Garrigue : MM. Claude Malhuret, Jean-Claude Bois, Jean-Marc Nesme, le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 11 ; rejet des amendements n°s 9, 10 et 3 ; adoption de l'amendement n° 14.

- Amendement n° 2 de M. Bois et amendements identiques n°s 5 de M. Nesme et 13 de M. Garrigue : MM. Jean-Claude Bois, Claude Malhuret, le rapporteur, le ministre. – Adoption des amendements identiques n°s 2, 5 et 13.
- Amendement n° 12 de M. Madelin : M. Claude Malhuret. – Retrait.
- Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.
- Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 30)
- Amendement n° 4 de M. Bois : MM. Jean-Claude Bois, Daniel Colliard, le rapporteur, le ministre. – Rejet.
- Amendement n° 6 de M. Jean-Pierre Thomas : MM. Jean-Marc Nesme, le rapporteur. – Retrait.
- Article 2 *bis* A, 2 *bis* B, 2 *bis* C et 2 *bis* D. – Adoption (p. 32)
- Après l'article 2 *bis* D (p. 32)
- Amendement n° 7 de M. Jean-Pierre Thomas. – Retrait.
- Article 2 *ter* (p. 32)
- Amendement n° 1 rectifié de M. Colliard. – Rejet.
- Adoption de l'article 2 *ter*.
- Articles 4 à 6. – Adoption (p. 32)
- EXPLICATIONS DE VOTE (p. 33)
- MM. Richard Cazenave,  
Jean-Marc Nesme.
- VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 33)
- Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.
3. **Ordre du jour** (p. 33).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE Mme MUGUETTE JACQUAIN, vice-président

**Mme le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

### QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

**Mme le président.** L'ordre du jour appelle les questions orales sans débat.

#### SUPPRESSION DE POSTES AU PARQUET D'ÉVRY

**Mme le président.** M. Jacques Guyard a présenté une question, n° 1007, ainsi rédigée :

« M. Jacques Guyard demande à M. le garde des sceaux, ministre de la justice, comment il compte permettre au parquet du tribunal d'Evry de faire face aux affaires dont il a la charge. En effet, le parquet d'Evry se voit menacé de suppression de postes alors qu'il ne dispose que de 19 postes théoriques pour faire face à une activité inférieure seulement de 10 000 procès-verbaux à celle du parquet de Créteil qui dispose de 27 postes théoriques. Actuellement, le parquet est composé de 17 magistrats, 2 postes étant vacants, 6 mutations sont annoncées et seulement 3 remplacements. Dans ces conditions, à partir de l'été, le parquet d'Evry se trouvera réduit à 14 magistrats, ce qui le met à l'évidence dans l'incapacité de répondre au flux des affaires à traiter. Alors qu'il s'agit d'une juridiction qui a développé d'importantes innovations (médiation pénale et médiation directe dans une série de communes, animation efficace de nombreux conseils communaux de prévention de la délinquance, etc.), il va devoir se concentrer sur les seules affaires en cours, en abandonnant toutes initiatives qui permettraient pourtant d'améliorer la réponse aux attentes des victimes de délits. Les élus de l'Essonne ne sauraient se contenter d'une réponse indiquant qu'il n'y a pas de candidat pour les postes vacants à Evry. Il appartenait en ce cas à l'administration de ne pas laisser partir des magistrats présents depuis seulement deux ans, si elle n'était pas en mesure d'assurer les remplacements. »

La parole est à M. Jacques Guyard, pour exposer sa question.

**M. Jacques Guyard.** Ma question, qui s'adresse à M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, s'appuie sur un exemple concret du manque de moyens dont souffre, depuis longtemps déjà, le ministère

de la justice. Une loi de programme tend au rattrapage du retard et à l'amélioration des conditions de fonctionnement de la justice.

Dans ce domaine, mon département, l'Essonne, connaît une dégradation grave. Le parquet d'Evry se voit menacé de suppressions de postes alors qu'il est déjà notoirement sous-encadré. Il ne dispose en effet que de 19 postes théoriques de magistrats pour faire face à une activité quasiment égale à celle du parquet de Créteil, qui, lui, dispose, par exemple, de 27 postes théoriques, ce qui le situe dans la moyenne. Ce manque de postes est d'autant plus grave pour le parquet d'Evry qu'il a la charge de la prison de Fleury-Mérogis, la plus importante de France – elle entraîne un lourd surcroît de travail.

Actuellement, le parquet d'Evry comprend seulement 17 magistrats, car 2 postes sont vacants. Plus grave, encore, pour ce printemps et cet été, 6 mutations sont annoncées et 3 remplacements seulement seront assurés. Si bien que, à partir de l'été, le parquet d'Evry se trouvera réduit à 14 magistrats, ce qui, à l'évidence, le mettra dans l'incapacité de répondre au flux des affaires à traiter. Cela se traduira par un nombre croissant d'affaires classées. Cette juridiction a développé d'importantes innovations, comme la mise en place des médiations pénales et des médiations directes dans une série de communes, sans parler de l'animation efficace de nombreux conseils communaux de prévention de la délinquance. Son manque d'effectif la contraindra à se concentrer sur les seules affaires en cours qu'elle pourra traiter, en abandonnant toutes ses initiatives pour mieux répondre aux attentes des victimes des délits.

Nous voyons déjà venir l'explication : il n'y a pas de candidats pour les postes à pourvoir à Evry ! Bien évidemment, c'est un argument que refusent l'ensemble des élus de l'Essonne. Comment pourraient-ils admettre que des conditions de travail difficiles entraînent le départ de magistrats et leur non-remplacement et donc une dégradation de la situation.

Comment le Gouvernement compte-t-il répondre à cette carence évidente des moyens de la justice dans le département de l'Essonne ?

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

**Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.** Madame la présidente, monsieur le député, je vous prie d'abord d'excuser l'absence de M. Jacques Toubon qui participe à une réunion de préparation du projet de loi de finances pour 1997 avec le Premier ministre. Le garde des sceaux m'a demandé de vous faire part de sa réponse.

La situation des effectifs du parquet du tribunal de grande instance d'Evry est suivie avec une particulière attention par la chancellerie, qui s'attachera prioritairement à y pourvoir les postes vacants dans le cadre de la préparation des prochains mouvements de magistrats.

Ainsi, afin de susciter le plus rapidement possible de nouvelles candidatures, une liste d'emplois vacants, mentionnant notamment les 2 postes de procureur de la

République adjoint du parquet d'Evry, a été diffusée à l'ensemble des magistrats le 1<sup>er</sup> avril dernier. Par ailleurs, le poste de premier procureur de la République adjoint du premier grade second groupe sera pourvu dans le cadre du prochain mouvement de courant juin. Il conduira à une prise de fonctions en septembre 1996. Enfin, il pourra être envisagé prioritairement d'affecter en qualité de substitut un magistrat intégré par voie de recrutement latéral.

Je tiens en outre à vous préciser que les chefs de la cour d'appel, qui sont à même d'apprécier les difficultés ponctuelles auxquelles se heurtent les juridictions du premier degré, peuvent, le cas échéant, pour remédier à des besoins d'ordre conjoncturel, renforcer temporairement l'effectifs de magistrats. Pour cela, ils peuvent soit utiliser la procédure de délégations, soit faire appel à un magistrat placé.

Enfin, il convient de noter que l'analyse de l'activité de la juridiction telle qu'elle ressort des derniers états statistiques adressés par le parquet d'Evry permet de conclure à une diminution d'activité.

En effet, le nombre de procès-verbaux nouveaux, qui était de 125 868 en 1993, est passé à 109 994 en 1995. De même, les chiffres relatifs aux procès-verbaux contre auteur connu, qui témoignent véritablement de l'activité du parquet, confirment cette tendance à la baisse. Ainsi, le chiffre global de ces procès-verbaux qui était de 40 480 en 1993 est passé à 34 194 en 1995, soit une charge de travail par magistrat qui s'établit respectivement à 2 130 affaires en 1993 et à 1 852 en 1995, la moyenne nationale sur la période 1991-1994 étant de 2 214.

Voilà, monsieur le député, les éléments d'information et de réponse que le ministre de la justice, garde des sceaux, a souhaité, dans l'immédiat, porter à votre connaissance.

#### DISPARITÉS DE TRAITEMENT DES OUVRIERS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

**Mme le président.** M. Bernard de Froment a présenté une question, n° 1020, ainsi rédigée :

« M. Bernard de Froment appelle l'attention de M. le ministre de la défense sur les disparités de traitement existant entre les ouvriers du ministère de la défense selon leur lieu d'affectation. Le Gouvernement a récemment rendu publique une série de mesures très intéressantes pour la reconquête de notre territoire national. La reconnaissance des zones de revitalisation rurale et les avantages fiscaux qui y sont rattachés vont dans le bon sens. La Creuse a tout à gagner à ces initiatives. Le Gouvernement a pris conscience qu'il faut aider les entreprises qui choisissent de s'implanter dans ces zones rurales plutôt que de grossir les zones urbaines. Mais, au-delà de ces aides à l'implantation d'entreprises, la redynamisation des zones rurales dépend aussi d'une politique active de l'Etat en faveur de son personnel délocalisé. Or, la politique menée par le ministère de la défense concernant les salaires des personnes ayant le statut d'ouvrier ne semble pas aller dans ce sens. En effet, ces ouvriers, affectés dans un département rural, tel que la Creuse, subissent pour le même emploi des abattements de salaire importants par rapport à leurs collègues parisiens. On a, en effet, décidé que le coût de la vie dans ce type de département est inférieur à celui des zones urbaines ; de ce fait, le salaire de ces ouvriers est amputé, dans la

Creuse, de 2,7 p. 100. La réalité est fort différente puisque, si ce personnel parvient, certes, à se loger à un coût moindre que dans les grandes villes, il subit les inconvénients, notamment financiers, de ce type d'affectation. Il citera, par exemple : l'absence de transports en commun, donc le recours systématique à la voiture particulière ; la multiplication des trajets liés à l'éloignement des infrastructures ; la quasi-impossibilité de trouver un emploi pour le conjoint ; le renchérissement du coût des études des enfants appelés à rejoindre des universités éloignées... Soit autant d'éléments financiers qui plaident pour la suppression de cet abattement de zone. De plus, le maintien de cet abattement semble à contre-courant des mesures adoptées par le Gouvernement. Aussi lui demande-t-il si la suppression de cet abattement peut être envisagée au moins dans les zones de revitalisation rurale. »

La parole est à M. Bernard de Froment, pour exposer sa question.

**M. Bernard de Froment.** Madame le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie, le Gouvernement a récemment rendu publique une série de mesures très intéressantes pour la reconquête du territoire national. La création des zones dites de revitalisation rurale et les avantages fiscaux et sociaux qui y sont rattachés vont dans le bon sens.

Placée tout entière dans une zone de ce type, la Creuse a tout à gagner à ces initiatives. Cependant sur de nombreuses petites villes, souvent au cœur de zones fortement dévitalisées, plane la menace de perdre ici un régiment, là un établissement militaire ou militaro-industriel.

Je ne vous interrogerai pas aujourd'hui, car je sais que vous ne seriez pas en mesure de me répondre, sur la liste des unités et des sites touchés. Mais je voudrais, alors qu'il en est encore temps, vous sensibiliser sur la nécessité de ne pas envisager la nécessaire restructuration de notre défense indépendamment de la non moins nécessaire politique de rééquilibrage du territoire.

A cet égard, je souhaite vous poser deux questions.

Premièrement, alors que de nombreux effectifs, civils et militaires, dépendant du ministère de la défense, servent à Paris ou en région parisienne sans justification autre qu'historique, quelles mesures de délocalisation de ces effectifs, y compris dans les états-majors, envisage le Gouvernement au profit des villes de province qui seront touchées par les mesures de restructuration ?

Dans un ordre d'idées un peu différent, mais qui n'est pas sans rapport non plus avec l'aménagement du territoire, estimez-vous normal que, aujourd'hui encore, existe une différence dans le traitement des ouvriers du ministère de la défense, suivant qu'ils travaillent en région parisienne ou ailleurs et en particulier dans les zones le plus rurales ?

A cet égard, je citerai l'exemple des personnels civils de l'ETAMAT de Guéret qui sont pénalisés par l'existence d'un abattement de zone représentant 2,7 p. 100 de leurs salaires. S'il est vrai que l'on parvient dans des départements à démographie déclinante, comme le mien, à se loger à moindre coût qu'en région parisienne, c'est bien là le seul avantage. A l'inverse les inconvénients financiers d'une affectation dans une petite ville sont très nombreux.

Je citerai par exemple : l'absence de transport en commun donc le recours systématique à la voiture particulière ; la multiplication des trajets liés à l'éloignement des infrastructures ; la quasi-impossibilité de trouver un

emploi pour le conjoint ; le renchérissement du coût des études des enfants appelés à rejoindre des universités éloignées : autant d'éléments financiers qui plaident pour la suppression de cet abattement de zone dont le maintien me semble, de plus, à contre-courant des mesures adoptées par le Gouvernement.

Aussi souhaiterais-je savoir, si la suppression de cet abattement peut-être envisagée, au moins dans les zones de revitalisation rurale.

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

**Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.** Madame le président, monsieur le député, le ministre de la défense, Charles Millon, lui aussi retenu actuellement à Matignon, m'a demandé de vous apporter les éléments de réponse suivants.

La question que vous soulevez fait écho aux revendications des ouvriers d'Etat assujettis au régime des « abattements de zone ».

Ce régime des « abattements de zone » a été instauré en 1951 par un décret qui prévoyait que les salaires des ouvriers des établissements industriels de l'Etat seraient indexés sur ceux de la métallurgie parisienne. Pour tenir compte des disparités géographiques de coût de la vie, le même texte organise un mécanisme d'abattements applicables en province.

Le dispositif initial a été simplifié et assoupli en 1978 ; il subsiste néanmoins avec trois taux : 0 p. 100, 1,8 p. 100 et 2,7 p. 100. Actuellement, il paraît difficile d'envisager sa suppression, même de façon partielle, dans les zones de revitalisation rurale. Une telle mesure serait d'un coût élevé pour le budget de l'Etat – évalué à 170 millions de francs. Elle conduirait surtout à remettre en cause un élément, il est vrai contraignant, du régime des rémunérations des ouvriers de l'Etat, obligeant alors à revoir l'ensemble de leurs modalités de calcul, qui présentent par ailleurs certains avantages reconnus.

Pour autant, le Gouvernement prend parfaitement en compte le rôle des infrastructures militaires en matière d'aménagement du territoire. La création récente d'un comité interministériel pour les restructurations de la défense et la nomination d'un délégué interministériel aux restructurations de la défense en portent témoignage. Désormais, le ministère de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration participe à la préparation des mesures de restructurations militaires, ainsi qu'à la définition de leur accompagnement qui s'élabore dans un cadre interministériel.

Vous pouvez donc être assuré, monsieur le député, de l'attention portée par le Gouvernement au rôle économique des infrastructures militaires dans les zones de revitalisation rurale.

#### RESPECT DU DROIT DU TRAVAIL

**Mme le président.** M. Laurent Dominati a présenté une question, n° 1011, ainsi rédigée :

« M. Laurent Dominati renouvelle auprès de M. le ministre de l'intérieur l'expression des craintes déjà formulées dans les questions écrites posées les 23 janvier, 6 mars et 24 juillet 1995 tant à lui-même qu'à son prédécesseur et à M. le ministre du travail et des affaires sociales ainsi que dans sa question orale du 7 novembre 1994 à propos des risques occasionnés par des activités, notamment de confection textile,

souvent clandestines dans des locaux totalement inadaptés à ce genre d'exploitation. Ayant pris note de la réponse apportée à sa question d'actualité du 17 avril 1996 sur l'utilisation de main-d'œuvre composée d'immigrés en situation irrégulière dans ces mêmes ateliers, il insiste pour que les contrôles prévus soient systématiques et étendues et qu'ils s'exercent en liaison avec les représentants de tous les services publics concernés, notamment l'inspection du travail. Il lui demande de lui faire part de l'état d'avancement des travaux de réactualisation des textes réglementaires en vigueur – notamment de l'ordonnance du 27 mars 1906 concernant les mesures contre l'incendie – ainsi que des propositions qui permettraient d'imposer le strict respect du droit du travail et des prescriptions d'hygiène et de sécurité dans ces locaux à risques, qui se présentent encore trop souvent comme de véritables espaces de non-droit. »

La parole est à M. Laurent Dominati, pour exposer sa question.

**M. Laurent Dominati.** Madame le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie, le Gouvernement va me croire obsédé par les questions de droit du travail et des ateliers clandestins à Paris, car ce n'est pas la première fois que j'interviens sur le sujet, et je le ferai à nouveau tout à l'heure !

Je demande à M. le ministre de l'intérieur comment il compte modifier les capacités d'intervention de la police pour contrôler les conditions d'hygiène et de sécurité dans les ateliers clandestins. Dans l'année qui vient de s'écouler, deux incendies sont partis d'exploitations industrielles en plein cœur de Paris. Le dernier a fait plusieurs morts.

Il s'agit d'ateliers parfois tout à fait officiels, parfois semi-officiels, c'est-à-dire inscrits au registre du commerce, mais employant leur main-d'œuvre de façon illégale et avec des conditions de travail qui ne sont pas celles de notre pays. Il suffit de se promener dans certains quartiers pour voir dans quelles conditions se fait le stockage rouleaux de tissu.

Je suis déjà intervenu à l'Assemblée nationale dans la séance des questions d'actualité pour demander aux ministres de l'intérieur ce qu'il comptait faire au niveau national. Ma question aujourd'hui est plus précise : comment le Gouvernement compte-t-il modifier la législation pour permettre à la police, ou à tout autre service, de contrôler les conditions d'hygiène et de sécurité des entrepôts de tissus s'il s'agit de prévenir les incendies ?

Le préfet de police, à qui j'ai écrit, étudie la modification d'une ordonnance de 1906 sur la prévention des incendies à Paris. J'aurais voulu savoir quand s'achèvera ce travail de préparation, afin que les habitants du quartier puissent vivre dans une plus grande sécurité, en tout cas pour leur enlever la crainte d'un incendie important en plein cœur de Paris. La situation est connue de l'Etat et de tous les services de l'Etat, mais celui-ci a été jusqu'à présent incapable d'y faire face.

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

**Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.** Monsieur le député, la question que vous posez a retenu toute l'attention de M. Jean-Louis Debré qui m'a chargée de vous répondre.

La lutte contre le travail clandestin est une des priorités de l'action du ministère de l'intérieur. Cette action est menée, dans un souci d'efficacité, par des équipes pluri-

disciplinaires comprenant des officiers de police judiciaire, mais aussi des agents des impôts, de l'URSSAF et de l'inspection du travail, qui sont également habilités à relever toutes les infractions en matière d'hygiène et de sécurité.

L'incendie dramatique qui a eu lieu le 6 avril 1996 dans le 10<sup>e</sup> arrondissement de Paris met en évidence la nécessité d'actualiser la réglementation en matière de sécurité incendie notamment dans les locaux à usage mixte.

Dans cette perspective, l'actualisation de l'ordonnance à laquelle vous avez fait allusion est entreprise. Elle vise à définir les activités à risques et à imposer aux exploitants des mesures de sécurité minimales. Ce texte devrait s'appliquer aux locaux à usage d'activité d'une superficie au moins égale à 50 mètres carrés et situés dans des immeubles d'habitation. Six mois seront laissés aux responsables de ces établissements pour se mettre en conformité avec les règles édictées. Des sanctions sont également prévues à l'encontre de ceux qui s'exonéreraient de leurs responsabilités.

Enfin, le texte prévoit la possibilité de prescrire des mesures de sécurité particulières pour les locaux d'activité d'une superficie inférieure à 50 mètres carrés.

La concertation sur ce projet est en cours avec les organismes représentatifs des différentes professions et sa mise en œuvre devra intervenir avant la fin du premier semestre.

Voilà, monsieur le député, les différentes précisions que M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur, souhaite porter à votre connaissance.

#### PRIVATISATION DU GROUPE THOMSON

**Mme le président.** Mme Janine Jambu a présenté une question, n° 1005, ainsi rédigée :

« L'annonce du projet de privatisation du groupe Thomson dans le cadre de la restructuration de l'industrie d'armement et de la réorientation de la politique de défense suscite inquiétudes et oppositions des salariés des principales organisations syndicales, des populations et des élus des communes où se trouvent les sites Thomson. C'est le cas à Bagneux qui, avec Thomson Airsys, accueille le plus gros site de la région parisienne et où se posent les problèmes de devenir des emplois, de réduction du temps de travail, de contenu des productions militaires en lien avec la défense nationale et de diversification en réponse aux besoins civils. L'ensemble suppose une maîtrise publique de ces atouts. C'est pourquoi Mme Janine Jambu souhaiterait obtenir de M. le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications des précisions sur les intentions du Gouvernement quant au processus de privatisation, échéancier et garanties en termes d'emplois, de contenus et localisation des productions civiles et militaires, financements. »

La parole est à Mme Janine Jambu, pour exposer sa question.

**Mme Janine Jambu.** Madame le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie, l'annonce du projet de privatisation du groupe Thomson dans le cadre de la restructuration de l'industrie d'armement et de la réorientation de la politique de défense suscite inquiétudes et oppositions des salariés des principales organisations syndicales, des populations et des élus des communes où se trouvent des sites Thomson.

C'est le cas dans ma commune, Bagneux, qui, avec Thomson Airsys, accueille le plus gros site de la région parisienne, où près de 1 000 emplois sont annoncés en sureffectif. Ainsi sont posés tout à la fois les problèmes de devenir des emplois, pour la plupart très qualifiés, de réduction du temps de travail, de contenu des productions militaires en liaison avec la défense nationale et de diversification en réponse aux besoins civils, d'avenir de la région Ile-de-France en termes d'aménagement et de débouchés pour les jeunes qui y vivent et s'y forment.

L'ensemble suppose, de mon point de vue, une maîtrise publique de ces atouts, et en premier lieu un débat public national avec les salariés et les populations concernés sur la privatisation que le P-DG du groupe, M. Roulet, qualifie « d'urgente et nécessaire » et pour laquelle il annonce la remise de son rapport avant l'été.

C'est pourquoi je souhaiterais obtenir des précisions sur les intentions du Gouvernement quant au processus de privatisation : modalités de consultation des salariés et de la représentation nationale, échéancier, garanties en termes d'emplois, de contenu et de localisation des productions civiles et militaires, financements.

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

**Mme Margie Sudre, secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.** Madame le député, M. Franck Borotra, qui participe à la réunion budgétaire organisée par M. Alain Juppé, m'a demandé de répondre à votre question, qui touche à l'avenir du groupe Thomson.

La décision de privatiser le groupe Thomson a été prise dans le cadre de la réforme du dispositif français de défense, annoncée par le Président de la République. Dans son communiqué du 21 février dernier, le Premier ministre a précisé que cette opération, qui concerne l'ensemble du groupe, doit aboutir d'ici à la fin de l'année. Le président Roulet devrait prochainement faire part de ses propositions au Gouvernement.

Quant à l'établissement de Thomson Airsys, à Bagneux, il s'agit, comme vous le soulignez, du site le plus important de Thomson-CSF en France. La filiale Airsys est spécialisée dans les systèmes de gestion du trafic aérien et de défense aérienne, ainsi que dans l'électronique de missiles. Elle dispose d'un excellent carnet de commandes et a réalisé d'importants contrats à l'export, en particulier le contrat Sawari II avec l'Arabie Saoudite, qui lui garantissent une charge de travail pour les prochaines années.

L'établissement de Bagneux est à la fois le siège, le centre de recherche-développement et un des sites de production de l'entreprise. Il n'est en aucun cas menacé dans son existence, car il est unique en France par ses compétences. La privatisation du groupe ne constitue en rien une menace pour l'établissement, aucun industriel français ne disposant de son savoir-faire. Par ailleurs, Thomson-CSF-Airsys réalise la majorité de son chiffre d'affaires à l'exportation, et la baisse du budget français d'équipement des armées aura peu de conséquences sur l'entreprise.

Enfin, je puis vous assurer que le Gouvernement, et en particulier le ministre de l'industrie, veillera avec la plus grande vigilance à ce que les conditions de la pérennité et du développement du remarquable potentiel technologique et industriel de Thomson soient préservées.

**Suspension et reprise de la séance**

**Mme le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à neuf heures vingt-cinq, est reprise à neuf heures trente-cinq.)*

**Mme le président.** La séance est reprise.

RACCORDEMENT AUTOROUTIER A 406  
AU SUD-EST DE MÂCON

**Mme le président.** M. Michel Voisin a présenté une question, n° 1014, ainsi rédigée :

« M. Michel Voisin appelle l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme, sur le projet de raccordement autoroutier A 406 au sud-est de Mâcon dont la réalisation s'inscrit dans la perspective de l'itinéraire de la Route Centre Europe Atlantique (RCEA). A l'initiative de Monsieur le préfet de l'Ain, une réunion de concertation avait eu lieu le 10 mars 1995 afin de définir la bande dite des « 300 mètres » dans le cadre de la consultation officielle lancée sur l'avant-projet sommaire de ce tronçon autoroutier. Au cours de cette rencontre, les élus de l'Ain avaient exprimé un accord unanime en faveur du tracé dit « Raccordement direct court hypothèse 1 », avec un gabarit à deux fois deux voies ; de même que le souhait d'obtenir la gratuité de la section de franchissement de la Saône à partir d'un demi-échangeur à créer sur la commune de Grièges et destiné à faciliter le trafic local entre les deux rives. En conséquence, il lui demande quelle suite il entend réserver aux conclusions de la réunion de concertation ainsi que le calendrier prévu pour la réalisation de ce projet d'autoroute concédée. »

La parole est à M. Michel Voisin, pour exposer sa question.

**M. Michel Voisin.** Madame le secrétaire d'Etat aux transports, le 10 mars 1995, a eu lieu à la préfecture de l'Ain, à l'initiative de M. le préfet, une réunion ayant pour objet d'étudier le raccordement des autoroutes A 40 et A 6 par le tronçon autoroutier A 406, qui doit contourner Mâcon par le Sud-Est. A la suite de cette réunion, un consensus s'est établi entre les élus locaux et les services de l'administration, notamment de l'équipement, sur la définition d'un tracé pour la bande dite des 300 mètres. Il a été demandé, par ailleurs, que cette section autoroutière soit réalisée à deux fois deux voies pour des raisons de sécurité et que la gratuité du passage soit assurée pour le trafic local entre l'échangeur de Mâcon-Est et l'échangeur de l'autoroute A 6.

La concrétisation de ce projet est très importante pour le trafic de transit de l'agglomération mâconnaise. J'aimerais savoir quel calendrier a été retenu et si les desiderata exprimés d'un commun accord par les élus locaux seront suivis d'effet.

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux transports.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.** Monsieur le député, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Bernard Pons, qui m'a chargée de vous transmettre les éléments de réponse aux trois points que vous abordez dans votre question sur le projet d'autoroute A 406.

Est-il possible de retenir le nouveau tracé dit « raccordement direct court hypothèse 1 », qui a été évoqué lors de la réunion de concertation organisée par la préfecture ? Dans la mesure où ce projet a fait l'objet d'un accord unanime entre les élus locaux, nous y avons prêté la plus grande attention. Il faut toutefois, puisqu'il s'agit d'une hypothèse nouvelle, procéder à une étude complémentaire et soumettre le dossier à l'avis des services déconcentrés des autres ministères concernés, ceux de l'environnement et de l'agriculture. Moyennant la prise en compte des observations émises lors de cette consultation des administrations, le nouveau tracé pourrait être retenu.

En ce qui concerne la création d'un échangeur sur la commune de Grièges ainsi que l'obtention de la gratuité des péages, il apparaît d'ores et déjà – mais ce n'est pas définitif – que l'insertion de cet échangeur dans l'environnement pourrait être assez délicate. Par ailleurs, le volume de trafic attendu sur cet échangeur semble être assez faible et sa justification économique demeure incertaine.

Sur ces trois points, un travail d'adaptation est en cours pour répondre au mieux aux besoins des usagers.

S'agissant du calendrier, l'avant-projet sommaire sera arrêté cet été, une fois ce travail achevé, afin que l'enquête publique puisse avoir lieu dès le début de 1997.

Enfin, le financement du lancement des travaux est prévu dans le contrat de plan couvrant la période 1995-1999, passé entre l'Etat et la société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône, concessionnaire de cette liaison.

MODERNISATION DU RÉSEAU FERROVIAIRE  
EN BRETAGNE

**Mme le président.** M. Charles Miossec a présenté une question, n° 1021, ainsi rédigée :

« M. Charles Miossec rappelle à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme que la mondialisation des échanges et la construction européenne imposent le rapprochement des régions. Aussi, il appartient à l'Etat de donner à chacune d'elles les moyens nécessaires pour mettre en œuvre cette politique et assurer une égalité entre les régions. Il attire son attention sur le fait que l'éloignement du Finistère des grands centres de décision et de consommation exige une vigilance particulière et des actions volontaristes de l'Etat afin d'assurer le développement de la région Bretagne. Il est, dans ce contexte, primordial de réduire les distances de transport ou d'acheminement des personnes et des marchandises, notamment vers Paris, mais aussi vers le nord et le sud de l'Europe. Pour des raisons budgétaires, l'Etat n'est pas en mesure actuellement de construire de nouvelles voies TGV au-delà de Rennes. C'est pourquoi, il lui demande s'il ne lui semblerait pas opportun de recourir, dans un proche avenir, à la technologie pendulaire, système qui permet d'améliorer sensiblement la vitesse des trains sur des voies dites « classiques ». Il lui demande donc de bien vouloir lui préciser les intentions du Gouvernement en ce domaine qui revêt une importance considérable pour l'ensemble de la Bretagne et plus particulièrement du Finistère. »

La parole est à M. Charles Miossec, pour exposer sa question.

**M. Charles Miossec.** Madame le secrétaire d'Etat aux transports, le désenclavement de la Bretagne, et en particulier de la Bretagne occidentale, est plus que jamais à

l'ordre du jour. Le rapprochement en temps de trajet de Rennes et de Paris – deux heures maintenant par le TGV – a eu pour effet d'éloigner, de manière relative et finalement proportionnelle, l'extrême ouest de la région, qui reste encore à quatre heures ou presque de la capitale. La réalisation de la ligne Paris–Le Mans et la mise à l'étude du tronçon Le Mans–Rennes font craindre, malgré le débat organisé l'an dernier sur la desserte de la région Bretagne par le TGV, un report dans le temps de toute opération visant à mettre réellement Brest et Quimper à trois heures de Paris.

Certes, la mise aux normes autoroutières des liaisons Rennes–Brest et Brest–Quimper vers Nantes, est prévue au prochain contrat de plan, et c'est heureux. Mais cela ne compense pas le handicap de temps pour l'acheminement tant des personnes que du fret, et ce n'est pas la desserte aérienne, avec les tarifs particulièrement élevés qui sont pratiqués sur les lignes bretonnes, et notamment vers Quimper, qui apportera une réponse aux problèmes de « périphéricité » de la pointe occidentale de la Bretagne.

La Bretagne occidentale, que vous connaissez bien, est une grande région de production et de transformation des produits de la pêche et de l'agriculture. Eloignée des grands centres de décision et de consommation, elle est en droit d'exiger de l'Etat d'être mise à égalité de chances avec d'autres régions. La mondialisation des échanges tout comme la construction européenne imposent un rapprochement des régions vis-à-vis des autres pays européens. A cet égard, la carte publiée par la DATAR lors du grand débat sur l'aménagement du territoire était particulièrement significative. Il est donc impératif de corriger ces distorsions par la réalisation dans les meilleurs délais d'une véritable desserte TGV qui mettrait le Finistère à trois heures de Paris, sous peine de voir cette région, économiquement forte et dynamique, glisser lentement sur la voie du déclin.

On nous oppose constamment l'inaptitude des voies actuelles à recevoir des TGV, le coût exorbitant d'une ligne nouvelle, sans compter le casse-tête insurmontable d'un nouveau tracé. Or il existe une technologie qui, sans construction de voies nouvelles, permet d'augmenter très sensiblement la vitesse des trains : la technologie pendulaire.

Comme vous le savez, la grande vitesse est limitée, sur les voies dites classiques, par le trop grand nombre de courbes. La technologie pendulaire en permettant au train de se « coucher », l'autorise à aller beaucoup plus vite, jusqu'à pratiquement 200 kilomètres à l'heure dans les courbes. Il est ainsi possible de gagner un temps précieux.

De nombreux pays européens ont déjà choisi ce système, mais également les Etats-Unis pour la construction de la ligne Boston-Washington. Vous avez vous-même, madame le secrétaire d'Etat, déclaré récemment que le pendulaire devenait d'une actualité extrême. Je ne peux que partager votre sentiment, d'autant que nous ne pouvons plus tarder, me semble-t-il, à nous engager dans cette réduction des temps de parcours et, partant, des inégalités entre régions.

J'aimerais, en conséquence, que vous me fassiez part des intentions du Gouvernement quant à la desserte de la pointe occidentale de la Bretagne par un véritable train rapide mettant Brest et Quimper à trois heures de Paris, ainsi que de l'état d'avancement des études sur les différents moyens et techniques envisagés.

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux transports.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.**

Monsieur le député, nous avons souvent eu l'occasion d'en parler ensemble : le désenclavement de la Bretagne et particulièrement de sa pointe occidentale est pour le Gouvernement un des enjeux importants de la politique des transports. Dans cet esprit, nous travaillons ensemble, par exemple, à l'amélioration de vos liaisons aériennes en cherchant à utiliser aussi efficacement que possible les possibilités offertes par les règlements communautaires et les réglementations françaises en matière de péréquation dans le domaine des transports aériens.

J'en viens plus directement à votre question sur les liaisons ferroviaires. Le schéma directeur des lignes ferroviaires à grande vitesse, adopté en 1992, n'a effectivement prévu de ligne à grande vitesse *stricto sensu* que jusqu'à Rennes. Remarquons cependant, pour nuancer quelque peu votre propos, que tout le monde en bénéficie, puisque même le temps de transport pour aller à Brest ou à Quimper s'en trouve évidemment réduit. Il est vrai que les coûts de construction d'une ligne TGV ne permettent pas d'en envisager une à très court terme jusqu'au bout extrême de la Bretagne.

C'est la raison pour laquelle j'ai indiqué, voilà quelques semaines et précisément à Rennes, que je préférerais pour ma part, plutôt que de patienter plusieurs décennies pour avoir un TGV complètement nouveau avec sa ligne, attendre quelques années seulement pour aller vite avec un train pendulaire ; cette deuxième approche me paraît effectivement plus concrète et plus réaliste. Et je suis très heureuse, monsieur le député, de vous entendre également souscrire à cette idée plus pragmatique qui permettra finalement de rendre service aux gens sans trop peser sur les deniers du contribuable, ce qui me paraît un objectif politique sympathique.

Je vous confirme donc que, dès lors que les lignes existantes ne sont pas saturées et qu'il n'apparaît donc pas indispensable de construire une ligne nouvelle, la technique du pendulaire pour des investissements en infrastructures, mais aussi en systèmes de sécurité et de signalisation, notamment constitue une solution alternative tout à fait intéressante. Nous avons pris sur ce sujet de très nombreux contacts avec l'industrie ferroviaire comme avec la SNCF ; je souhaite que l'on puisse le plus rapidement possible, en Bretagne mais aussi dans d'autres régions, avancer avec vous dans cette direction, pour le plus grand bénéfice des populations et sans trop solliciter les contribuables.

#### RÉSEAU AUTOROUTIER DE LA SOMME

**Mme le président.** M. Jérôme Bignon a présenté une question, n° 1019, ainsi rédigée :

« M. Jérôme Bignon appelle l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme sur la politique de développement du réseau autoroutier dans le département de la Somme. La zone géographique située dans le département de la Somme entre la vallée de la Bresle et la vallée de la Somme est en effet concernée par la construction et la mise en service de trois autoroutes : A 28 qui reliera Rouen à Abbeville ; A 29 qui reliera Le Havre à Saint-Quentin en passant par Amiens ; A 16 qui reliera Amiens à Boulogne via Abbeville. C'est dire l'intérêt que tous ceux qui sont concernés par le développement économique et touristique de ce secteur portent au calendrier concernant la mise en

service de ces liaisons. Il lui demande en conséquence s'il peut lui indiquer : d'une part, le calendrier de la mise en service de l'A 16 entre Amiens et Abbeville et Abbeville et Boulogne, d'autre part, quand précisément le tronçon restant de l'A 28 entre Blangy-sur-Bresle et Neufchâtel-en-Bray pourra être ouvert ; et enfin, s'agissant de l'A 29, qui est le moins avancé des trois projets concernés, quel pourrait être le calendrier précis de la réalisation de la partie Le Havre-Amiens. »

La parole est à M. Jérôme Bignon, pour exposer sa question.

**M. Jérôme Bignon.** Madame le secrétaire d'Etat aux transports, ma question a trait au réseau autoroutier de la Somme et plus particulièrement à celui qui se situe dans une zone géographique comprise entre la vallée de la Bresle, fleuve côtier qui nous sépare de la Seine-Maritime, et celle de la Somme qui traverse notre département auquel elle a donné son nom.

Ce secteur est concerné, et c'est une chance pour nous, me direz-vous, par la construction et la mise en service de trois autoroutes. La première est l'A 28 qui, venant de Rouen, traverse perpendiculairement la Somme et rejoint l'A 16 à Abbeville. La deuxième est l'A 29 qui reliera Le Havre à Saint-Quentin, en passant par Amiens. La troisième c'est l'A 16 qui relie déjà L'Isle-Adam à Amiens et qui atteindra Boulogne en passant par Abbeville.

Toutes celles et tous ceux qui sont intéressés au développement économique et aussi touristique de ce secteur, alors que la Picardie maritime tente depuis quelques années de promouvoir un vaste plan de développement touristique, portent un intérêt évident au calendrier de mise en service de ces liaisons.

S'agissant de l'A 16, j'ai entendu le président de la SANEF annoncer que l'on pourrait probablement mettre en service plus rapidement que prévu la section Amiens-Abbeville. Je m'en réjouis. Etes-vous, dans l'état actuel de vos informations, madame le secrétaire d'Etat, en mesure de me le confirmer ? Quel sera le calendrier pour la section Abbeville-Boulogne, qui permettra à notre région d'être directement reliée au tunnel et d'accueillir les Anglais, pour le plus grand bien de notre économie et de notre tourisme ?

S'agissant de l'A 28, le tronçon Neufchâtel-en-Bray-Blangy-sur-Bresle n'est pas encore réalisé, ce qui empêche une liaison continue Rouen-Abbeville. Quelles sont les prévisions d'ouverture de cette section et notamment de la déviation de Neufchâtel-en-Bray qui doit être remise aux normes ?

Enfin, s'agissant de l'A 29, projet le moins avancé, a-t-on défini un calendrier précis, notamment pour la liaison Le Havre-Amiens ?

**Mme le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux transports.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat aux transports.** Monsieur le député, je vous prie d'excuser l'absence de M. Bernard Pons qui m'a chargée de vous apporter plusieurs informations qui me semblent parfaitement aller dans le sens des intérêts économiques et touristiques de votre région, que vous avez si bien exprimés.

En ce qui concerne l'A 28, une section manquait entre Neufchâtel-en-Bray et Blangy-sur-Bresle ; d'après les informations dont je dispose, elle sera mise en service en décembre prochain.

S'agissant de la section Amiens-Boulogne de l'A 16, l'état d'avancement des travaux permet aujourd'hui d'indiquer que la mise en service de la liaison Amiens-Abbeville interviendra pour l'été 1997 et celle de la section Abbeville-Boulogne en juin 1998.

En ce qui concerne l'A 29, puisque vous avez la chance d'avoir trois autoroutes dans votre région, je puis vous annoncer que la mise en service de la section Le Havre-Yvetot est imminente dès la fin mai. La section Yvetot-Neufchâtel-en-Bray devrait, quant à elle, être ouverte à la circulation en décembre 1998 et la procédure d'enquête publique complémentaire demandée par le Conseil d'Etat pour la section Quevauvillers-Guignemécourt devrait très rapidement aboutir. Les tronçons Neufchâtel-en-Bray-Amiens-Saint-Quentin, dont les lancements ont été décidés au titre du programme du fonds de développement économique et social de 1995, devraient être mis en service à l'horizon 2000.

Telles sont, monsieur le député, les informations dont je puis vous faire part aujourd'hui. J'espère qu'elles vous paraîtront satisfaisantes pour l'ensemble de vos administrés.

**M. Jérôme Bignon.** Je vous remercie.

#### CAISSE NATIONALE DES BARREAUX FRANÇAIS

**Mme le président.** M. Harry Lapp a présenté une question, n° 1013, ainsi rédigée :

« M. Harry Lapp attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur le retard pris dans l'application du troisième alinéa de l'article 42 de la loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990. Ce retard crée un grave préjudice à la Caisse nationale des barreaux français, gestionnaire des régimes d'assurance vieillesse et d'invalidité-décès des avocats. Cet article 42 prévoit en effet un dispositif permettant de compenser les déséquilibres financiers éventuels nés du transfert à la Caisse nationale des barreaux français, au 1<sup>er</sup> janvier 1992, des obligations de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse à l'égard de l'ancienne profession des conseils juridiques. Au début de l'année 1996, force est de constater que ce transfert n'a pas conduit à une augmentation des cotisations de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse mais, au contraire, a généré des charges supplémentaires pour le régime vieillesse des avocats, qui n'a pas reçu pour l'instant de contrepartie financière. En conséquence, il lui demande s'il compte prendre des dispositions pour que la part des réserves de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse qui revient de droit à la Caisse nationale des barreaux français soit chiffrée et lui soit transférée dans les meilleurs délais. »

La parole est à M. Harry Lapp, pour exposer sa question.

**M. Harry Lapp.** Madame le ministre délégué pour l'emploi, ma question concerne le retard pris dans l'application du troisième alinéa de l'article 42 de la loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990. Ce retard crée un grave préjudice à la Caisse nationale des barreaux français gestionnaire des régimes d'assurances vieillesse et d'invalidité-décès des avocats. L'article 42 prévoit en effet un dispositif permettant de compenser les déséquilibres financiers éventuels nés du transfert à la Caisse nationale des barreaux français, au 1<sup>er</sup> janvier 1992, des obligations de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse à l'égard de l'ancienne profession des conseils juridiques.

Au début de l'année 1996, force est de constater que ce transfert n'a pas conduit à une augmentation des cotisations de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse. Bien au contraire, il a généré des charges supplémentaires importantes pour le régime vieillesse des avocats, qui n'a pas reçu pour l'instant de contrepartie financière. Selon les estimations, le montant se situe entre 450 et 600 millions de francs ; ce n'est pas rien.

Quelles dispositions comptez-vous donc prendre, madame le ministre, pour que la part des réserves de la caisse interprofessionnelle d'assurance vieillesse qui revient de droit à la caisse nationale des barreaux français soit chiffrée et lui soit transférée dans les meilleurs délais ?

**Mme le président.** La parole est à Mme le ministre délégué pour l'emploi.

**Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.** Monsieur le député, l'article 42 de la loi du 31 décembre 1990, a prévu le principe d'un transfert des droits des intéressés à la nouvelle caisse à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992. Un décret du 21 janvier 1992 a fixé les modalités de ce transfert.

Cependant, les conditions financières précises selon lesquelles s'opère la compensation des charges résultant pour chaque caisse de l'application de la loi n'ont pas été déterminées par ce décret. En effet, si la loi prévoit bien le principe d'un transfert de réserves pour permettre aux caisses de faire face à leurs nouvelles obligations, elle n'a pas préjugé le sens dans lequel pourrait jouer ce transfert et, *a fortiori*, son montant.

Dans ces conditions, il est apparu qu'aucun texte ne pouvait être pris sans une concertation préalable des caisses. A l'initiative du Gouvernement, les représentants des caisses se sont donc rencontrés afin, dans un premier temps, de chiffrer les montants en cause. Cependant, les contacts entre ces organismes n'ont malheureusement pas fait disparaître à ce jour des différences d'appréciation importantes.

Le dossier, il est vrai, est très complexe et ne peut s'appuyer sur aucune méthode incontestable pour évaluer le coût de ce type de transferts de droits. Un arbitrage prématuré ne pourrait déboucher que sur une situation contentieuse délicate à gérer. En conséquence, monsieur le député, le Gouvernement va tout mettre en œuvre pour que la négociation se poursuive et, surtout, pour qu'un accord soit trouvé dans les délais les plus brefs.

**Mme le président.** La parole est à M. Harry Lapp.

**M. Harry Lapp.** Madame le secrétaire d'Etat, je vous remercie pour cette réponse. L'affaire est ancienne, vous l'avez dit : elle date d'avant l'arrivée de votre gouvernement. Mais l'enjeu est considérable. Les avocats ont déjà versé leur contribution à l'ARRCO et à l'AGIRC. Le différend qui oppose les deux caisses doit trouver une conclusion juste, mais rapide, qui passera forcément par l'arbitrage du Gouvernement dans la mesure où elles n'arrivent pas à se mettre d'accord.

J'aurais à tout le moins souhaité vous entendre nous indiquer le délai raisonnable dans lequel vous estimez que cette affaire pourrait être réglée, car la situation n'est manifestement pas acceptable.

EMPLOI DANS LES ATELIERS DE CONFECTION À PARIS

**Mme le président.** M. Laurent Dominati a présenté une question, n° 1012, ainsi rédigée :

« M. Laurent Dominati attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur les conditions dans lesquelles sont exploités certains

ateliers de confection textile dans les arrondissements du centre de Paris, qui, entre autres infractions aux règles, fonctionnent souvent avec une main-d'œuvre provenant de l'immigration clandestine. Ainsi qu'il l'a déjà souligné dans plusieurs questions écrites et dans une question orale posée le 16 juin 1994 à son prédécesseur, devant l'Assemblée, il s'agit là de pratiques qui constituent, à tous égards, un défi permanent au droit et à la dignité des travailleurs aussi bien qu'à la sécurité et à la tranquillité du voisinage. Se rapportant au contenu de reportages récents de presse ou de télévision sur ce sujet, il constate que rien ne semble changé au constat qu'il faisait, à l'époque, de l'existence, sur la voie publique, à Paris, d'une sorte de marché noir forain de l'emploi avec recrutement d'immigrés sans papiers, assujettis ensuite par des employeurs dénués de scrupules à un régime de travail scandaleux et à hauts risques pour l'environnement. Il lui demande donc de bien vouloir lui indiquer les dispositions qu'il entend prendre à cet égard, tant en ce qui concerne les missions pouvant être prioritairement assignées à l'inspection du travail ou le principe de contrôles menés conjointement avec le ministère de l'intérieur que les modalités d'une action réglementaire ou législative visant à sanctionner de manière dissuasive les infractions relevées. »

La parole est à M. Laurent Dominati, pour exposer sa question.

**M. Laurent Dominati.** Madame le ministre délégué pour l'emploi, j'ai interrogé ce matin même le ministre de l'intérieur sur le changement de réglementation qu'il comptait mettre en œuvre dans le domaine de la protection contre les incendies, notamment pour les entrepôts textiles du centre de Paris. J'interroge maintenant le ministre des affaires sociales.

En effet, vous le savez, les ateliers clandestins sont en réalité une des causes principales de l'immigration, un souci constant, une insulte permanente au droit du travail. Ils aboutissent, on le voit rue du Caire ou rue de Saint-Denis, à la création d'un véritable marché clandestin du travail au noir, et font vivre ce quartier dans la crainte permanente d'un embrasement de dépôts de textiles. Bref, l'existence de ces ateliers clandestins, en plein cœur de Paris, est le signe de l'impuissance de l'Etat et des pouvoirs publics. Une des responsabilités de cette impuissance incombe au ministère des affaires sociales, notamment à travers l'inspection du travail.

Depuis maintenant un certain nombre d'années, je demande que soient menées des opérations conjointes police-affaires sociales afin de parvenir à un recensement des ateliers, de connaître ceux qui sont déclarés, ceux qui ne le sont qu'à moitié, ceux qui ne le sont pas du tout, de faire respecter une réglementation sur l'hygiène, la sécurité, les incendies. Bref, afin de parvenir à quelque chose car, pour l'instant, il suffit de se promener dans le centre de Paris pour s'apercevoir que la loi, qu'aucune loi n'est respectée dans ce domaine.

Si la responsabilité en incombe à la police – et ce matin même, le ministre de l'intérieur m'a fait répondre que l'ordonnance sur les incendies allait être modifiée dans les jours qui viennent, avant la fin juin –, je demande de la même façon au ministre des affaires sociales ce qu'il compte faire pour mettre un terme au scandale que je dénonce, sans lassitude mais avec un peu plus de vigueur à chaque fois, depuis que je suis élu dans cette assemblée.

**Mme le président.** La parole est à Mme le ministre délégué pour l'emploi.

**Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.** Monsieur le député, je comprends bien évidemment votre préoccupation et, au nom de Jacques Barrot, je puis vous assurer que nous portons une attention très particulière à ce problème.

Vous en avez évoqué certains aspects : la situation est effectivement grave, parce qu'elle est préjudiciable aux professionnels, bien évidemment, du secteur concerné, qui doivent faire face à une concurrence incontestablement déloyale, mais aussi aux salariés dont les conditions de vie et de travail sont le plus souvent tout à fait indignes. Enfin, nous le savons, le niveau d'hygiène et de sécurité qui règne dans certains de ces ateliers est source de très graves nuisances pour le voisinage.

Pour lutter contre ce fléau, le Gouvernement a décidé de lancer une action interministérielle afin de rendre plus efficaces les interventions, notamment du ministre des affaires sociales. Le Premier ministre, dans une circulaire du 29 novembre 1995, adressée aux préfets et relative au renforcement de la lutte contre le travail clandestin, a d'ailleurs rappelé l'importance de ce travail interministériel.

Cette méthode a porté ses fruits puisque, au cours de cette année, les services de contrôle parisiens ont adressé, 149 procès-verbaux concernant 156 entreprises du secteur de la confection. Dans ce cadre, 389 infractions relatives au travail illégal ont été relevées, et les services de contrôle ont proposé l'incrimination de 162 responsables d'entreprises ayant procédé à l'embauche illégale de 600 salariés. Ces chiffres significatifs démontrent l'incontestable efficacité d'un tel dispositif interministériel.

L'action répressive a récemment pris une nouvelle dimension puisque la responsabilité des donneurs d'ordres est de plus en plus souvent relevée. Il leur est appliqué un mécanisme de solidarité financière, afin de les rendre solidairement responsables du paiement des rémunérations dues aux salariés de leur cocontractant. Ces donneurs d'ordres sont préalablement condamnés au pénal à de lourdes peines d'amende pour recours aux services d'une personne qui exerce le travail clandestin.

Cette mobilisation ministérielle, complétée par l'action évoquée par le ministre de l'intérieur, devrait, dans les semaines qui viennent, porter ses fruits. En tout cas, le Gouvernement continuera à y apporter une attention toute particulière.

**Mme le président.** La parole est à M. Laurent Dominati.

**M. Laurent Dominati.** Merci, madame le ministre, pour ces informations. Je me réjouis de constater qu'existe déjà une action coordonnée ayant donné des résultats. Il n'en reste pas moins que ce sujet est hautement symbolique et que les améliorations, quoique incontestables, ne sont pas encore à la hauteur du défi qui est à relever en plein cœur de Paris.

#### COUVERTURE DES FRAIS DES PERSONNES HANDICAPÉES MENTALES ACCUEILLIES DANS DES FOYERS DE JOUR

**Mme le président.** M. Jean-Jacques Filleul a présenté une question, n° 1008, ainsi rédigée :

« M. Jean-Jacques Filleul attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur les frais supplémentaires supportés par les personnes adultes

handicapées mentales accueillies dans des foyers occupationnels de jour. En effet, de plus en plus, se développe l'accueil des personnes handicapées mentales, inaptes au travail, en centres d'aide par le travail, dans des structures d'activité de jour ; cette solution alternative permet de proposer des activités d'éveil, de socialisation et de formation pour maintenir et développer les acquis relatifs à l'autonomie, pour concourir au développement de l'identité, pour favoriser l'intégration sociale. Elle permet d'offrir une organisation qui prenne en compte l'indispensable maintien des liens affectifs avec l'environnement familial tout en assurant une vie sociale dans un établissement spécialisé. En outre, elle évite des placements dans des structures d'hébergement plus lourdes et donc plus onéreuses. Cependant, cet accueil entraîne des frais supplémentaires quotidiens à la charge de l'utilisateur. Ainsi, une personne adulte handicapée mentale doit assumer, du fait de son handicap, des frais de transport quotidiens, particuliers et coûteux pour accéder au centre d'accueil de jour, à partir de son domicile qui est souvent très éloigné. Pour une jeune femme handicapée mentale habitant sa circonscription, à Amboise, le trajet aller et retour quatre fois par semaine jusqu'à Vouvray où est situé le foyer occupationnel représente une charge financière de 1 200 francs par mois. Or la seule ressource dont dispose la personne adulte handicapée mentale pour subvenir à son existence est l'allocation pour adulte handicapé dès lors qu'elle est reconnue inapte au travail par la COTOREP, dont le montant est de 3 392,25 francs. Aucune ressource compensatrice n'est actuellement accessible pour lui permettre de faire face à cette dépense supplémentaire qu'elle subit en raison de la gravité de son handicap. Par ailleurs, ces frais ne sont pas pris en compte dans la tarification des prix de journée des établissements autorisés et habilités à accueillir ces handicapés (foyers occupationnels, foyer de vie...) et qui sont le plus souvent de la compétence des départements au titre de l'aide sociale. En conséquence, il lui demande s'il est envisageable d'étendre le champ de l'allocation compensatrice pour assumer ces frais supplémentaires liés au transport des personnes adultes handicapées mentales qui mènent des activités d'éveil, de socialisation et de formation en milieu spécialisé. »

La parole est à M. Jean-Jacques Filleul, pour exposer sa question.

**M. Jean-Jacques Filleul.** Madame le ministre, je voudrais attirer votre attention sur les frais supplémentaires supportés par les personnes adultes handicapées mentales accueillies dans des foyers occupationnels de jour.

En effet, de plus en plus, se développe l'accueil des personnes handicapées mentales, inaptes au travail en centres d'aide par le travail, dans des structures d'activité de jour. Cet accueil permet d'offrir une organisation qui prenne en compte l'indispensable maintien des liens affectifs avec l'environnement familial, tout en assurant une vie sociale dans un établissement spécialisé. En outre, elle évite des placements dans des structures d'hébergement plus lourdes et donc plus onéreuses. Les foyers occupationnels de jour sont porteurs d'économies substantielles, me semble-t-il.

Cependant, cet accueil entraîne des frais supplémentaires quotidiens à la charge de l'usager. Ainsi, une personne adulte handicapée mentale doit assumer, du fait de son handicap, des frais de transport quotidiens, particuliers et coûteux, pour accéder au centre d'accueil de jour, à partir de son domicile, souvent éloigné.

Ainsi, pour une jeune femme handicapée mentale habitant ma circonscription, à Amboise, le trajet aller-retour quatre fois par semaine jusqu'au centre à Vouvray coûte environ 1 200 francs par mois.

Or la seule ressource dont elle dispose pour subvenir à son existence est l'allocation pour adulte handicapé dès lors qu'elle est reconnue inapte au travail par la COTOREP, dont le montant est actuellement de 3 392,25 francs. Aucune ressource compensatrice n'est actuellement accessible pour lui permettre de faire face à cette dépense supplémentaire qu'elle subit en raison de la gravité de son handicap.

Par ailleurs, ces frais ne sont pas pris en compte dans la tarification des prix de journée des établissements autorisés et habilités à accueillir ces publics, et qui sont le plus souvent de la compétence des départements au titre de l'aide sociale.

En conséquence, je vous demande s'il est envisageable d'étendre le champ de l'allocation compensatrice pour assumer ces frais supplémentaires liés au transport des personnes adultes handicapées mentales qui mènent des activités d'éveil, de socialisation et de formation en milieu spécialisé.

J'ajoute que cette extension permettrait de pérenniser ce type de placement, avec toutes les conséquences implicites et explicites que je viens d'évoquer.

**Mme le président.** La parole est à Mme le ministre délégué pour l'emploi.

**Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.** Monsieur le député, la question que vous posez est importante. Vous proposez, à partir des cas qui vous sont connus, d'étendre le champ de l'allocation compensatrice pour assumer les frais supplémentaires liés au transport des personnes adultes handicapées mentales qui bénéficient des activités d'éveil, de socialisation et de formation en milieu spécialisé que vous avez évoquées à l'instant.

Je vous rappelle, monsieur le député que l'allocation compensatrice pour tierce personne est attribuée, sur décision conforme de la COTOREP, à toute personne handicapée ayant une incapacité permanente au moins égale à 80 p. 100 et dont l'état nécessite l'aide d'une tierce personne pour les actes essentiels de la vie courante.

Une allocation compensatrice pour frais professionnels peut en outre être versée à une personne handicapée dont l'incapacité atteint également 80 p. 100 et qui exerce une activité professionnelle. Elle doit, dans ce cas, justifier de frais professionnels liés à l'exercice de cette activité et que ne supporterait pas un travailleur valide exerçant la même activité.

Il s'agit alors d'étendre le champ d'application de cette allocation pour frais professionnels. Votre proposition, dont l'intérêt est réel, aurait toutefois pour conséquence d'accroître considérablement une charge qui repose actuellement sur les conseils généraux. Il en serait de même d'une obligation de prise en compte de ces frais dans la tarification des établissements concernés. La situation budgétaire actuelle des conseils généraux ne permet pas, malheureusement, d'envisager, à court terme, une telle mesure.

Cependant, il convient de rappeler que les conseils généraux peuvent, d'ores et déjà, s'ils le souhaitent et s'ils le peuvent, compenser ces frais dans le cadre de l'aide sociale facultative.

Telle est, monsieur le député, la réponse que je peux vous apporter au nom de Jacques Barrot, qui a été empêché ce matin.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Filleul.

**M. Jean-Jacques Filleul.** Vous ne répondez pas, madame le ministre, à la question posée puisque vous ne proposez aucune solution. Je ne demande pas que l'on alourdisse encore les charges des conseils généraux, bien suffisantes déjà, mais que l'Etat prenne en compte, sur un plan général, ce problème très important.

Si les centres d'accueil de jour ne sont pas aidés, et donc que cette solution n'est pas pérennisée pour ce type de handicap non professionnel, les familles ne pourront placer les personnes concernées, les coûts de transport étant trop élevés. Elles resteront dans leurs familles ou iront dans des centres d'accueil définitifs, ce qui coûtera beaucoup plus cher à la collectivité.

Ce que je demande, je le répète, c'est que ma suggestion soit prise en compte au niveau du budget de l'Etat et non du budget des conseils généraux.

#### ATTRIBUTION

#### DE LA MÉDAILLE D'HONNEUR DU TRAVAIL

**M. le président.** M. Rémy Auchédé a présenté une question, n° 1004, ainsi rédigée :

« M. Rémy Auchédé interpelle M. le ministre du travail et des affaires sociales sur les conditions d'attribution de la médaille d'honneur du travail. Le décret du 4 juillet 1984 relatif à la médaille d'honneur du travail a fixé les conditions de son attribution, et notamment la règle de "l'ancienneté des services honorables effectués chez quatre employeurs au maximum pour toute personne salariée ou assimilée tirant de cette occupation l'essentiel de ses ressources". Quelques mesures dérogatoires au nombre de quatre employeurs sont prévues, notamment dans des tranches professionnelles dont la structure peut faire obstacle à la stabilité de l'emploi. Ainsi l'arrêté du 12 novembre 1984 cite les professions du bâtiment. Ces dérogations restent cependant l'exception. Or depuis longtemps les salariés sont appelés à une plus grande mobilité pour le travail, tandis que la longévité des entreprises ne cesse de diminuer. Pour ces raisons indépendantes de leur volonté, nombreux sont ceux qui, au terme d'une vie professionnelle pourtant bien remplie, ne peuvent postuler pour la médaille d'honneur du travail. C'est d'autant plus regrettable que, pour beaucoup, cette distinction serait méritée et que l'institution des médaillés du travail représente un élément de stabilité dans la vie sociale de notre pays. C'est pourquoi il lui demande s'il entend modifier la règle relative au nombre d'entreprises pour la faire correspondre davantage à la réalité imposée aujourd'hui aux salariés. »

La parole est à M. Rémy Auchédé, pour exposer sa question.

**M. Rémy Auchédé.** Ma question porte sur les conditions d'attribution de la médaille d'honneur du travail.

Ces conditions sont fixées par le décret du 4 juillet 1984, notamment la suivante : « l'ancienneté des services honorables effectués chez quatre employeurs au maximum pour toute personne salariée ou assimilée tirant de cette occupation l'essentiel de ses ressources. »

Cette clause présente aujourd'hui un inconvénient majeur. Très souvent, en effet, les entreprises disparaissent, et pour cette raison ou pour toute autre, il est demandé au salarié d'accepter soit le changement de métier, soit la mobilité pour la recherche d'un emploi. De ce fait, rares sont les salariés qui passent leur vie professionnelle dans une seule entreprise, ni même dans trois ou quatre seulement. Par la force des choses, le salarié est contraint de changer plusieurs fois dans sa vie, souvent à son corps défendant, d'employeur et de métier.

Ainsi, l'esprit même du décret de 1984 fait obstacle à l'obtention de la médaille d'honneur du travail. Il fut une époque où pouvait être admise et récompensée la fidélité à l'entreprise, mais ce temps est révolu. Je connais bien des salariés qui auraient souhaité rester fidèles à leur employeur mais qui ont été contraints par les événements à en changer.

Les rédacteurs du décret de 1984 avaient d'ailleurs pressenti cette évolution puisqu'ils avaient prévu quelques dérogations à la règle des quatre entreprises, mais elles restent exceptionnelles.

Madame le ministre, j'entendais hier à la radio qu'à l'occasion du 1<sup>er</sup> mai un salarié de chez Peugeot allait être décoré de la médaille du travail grand or par M. le ministre du travail, après quarante-trois années passées dans la même entreprise. Si la règle que je viens de citer n'est pas modifiée, une telle distinction ne sera plus que très rarement accordée, pour les raisons que je viens d'évoquer.

Je connais personnellement beaucoup de salariés qui ont plus de quarante ans d'activité professionnelle quasiment ininterrompue, mais ne peuvent postuler parce qu'ils ont été contraints à changer d'entreprise.

Dans le Nord - Pas-de-Calais, que d'aucuns ont appelé « terre d'accueil et de travail », les associations de médaillés sont nombreuses et vivaces. Je ne sais pas s'il en est de même dans le reste de la France. En tout cas, dans notre région, elles participent à la vie sociale à leur façon en mettant à l'honneur leurs récipiendaires et les valeurs qui sont attachées à ce que représente le travail. Mais toutes déplorent un état de fait qui ne peut que tarir la source et le nombre de leurs sociétaires. C'est profondément injuste pour elles, et davantage encore pour ceux qui se voient privés d'une distinction, en dépit d'une vie professionnelle bien remplie.

J'ajoute enfin, et ce n'est pas un mince argument, qu'une mesure supprimant la règle des quatre employeurs ne coûterait pas un centime. C'est une décision qui peut être prise tout de suite, sans répercussion sur le budget de l'Etat, et à seule fin de rétablir un élément de justice correspondant aux réalités d'aujourd'hui.

Ce n'est pas tous les jours, madame le ministre, qu'un gouvernement peut, par sa seule décision et sans incidence financière, sans non plus léser personne, prendre une décision qui serait, je crois, populaire. Croyez-moi, les associations de médaillés et de salariés ne manqueraient pas de saluer ce geste et de le mettre à l'actif du Gouvernement. A l'inverse, ils ne comprendraient pas l'obstination à maintenir des règles dépassées.

C'est pourquoi je vous demande, madame le ministre, de bien vouloir modifier le décret du 4 juillet 1984, en supprimant la règle des quatre employeurs pour l'attribution de la médaille d'honneur du travail.

**Mme le président.** La parole est à Mme le ministre délégué pour l'emploi.

**Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.** Monsieur Auchedé, je vous répondrai au nom de M. Jacques Barrot, empêché, sur ce sujet qui est tout à fait d'actualité.

Dès l'origine, l'objet de la médaille du travail, qui avait été instituée en 1948, était de récompenser l'ancienneté des services accomplis par les employés et ouvriers salariés exerçant des professions industrielles, artisanales, commerciales ou libérales.

La réglementation, vous l'avez rappelé, a connu, en 1984, une profonde réforme. Des assouplissements ont été apportés aux conditions d'accès à cette décoration, largement inspirés par l'évolution de la situation de l'emploi au cours des dernières années et tenant compte de la plus grande mobilité imposée parfois aux salariés.

S'il paraît évident que la notion de stabilité professionnelle ne peut plus être invoquée comme le seul élément de sélection, il n'en demeure pas moins que ce caractère originel de la médaille d'honneur du travail doit être maintenu, et à ce titre, une contrainte quant au nombre d'employeurs mérite d'être conservée.

Cependant, monsieur le député, il va de soi qu'il faut prendre en compte les évolutions socio-économiques. Il est donc prévu d'augmenter prochainement le nombre d'employeurs dans des proportions qui à la fois préservent l'esprit premier de cette décoration mais tiennent compte aussi de l'évolution actuelle du marché de l'emploi et correspondent mieux à la réalité d'aujourd'hui.

**Mme le président.** La parole est à M. Rémy Auchedé.

**M. Rémy Auchedé.** Madame le ministre, je vous remercie de votre réponse, qui devrait en partie satisfaire les médaillés et leurs associations.

Plutôt que d'augmenter le nombre maximum d'entreprises dans lesquelles les salariés doivent avoir travaillé pour obtenir une médaille, peut-être aurait-il été plus opportun de supprimer ce critère car, je le répète, les salariés ne sont pas responsables de la mobilité qui leur est imposée. J'en connais beaucoup qui auraient bien voulu rester fidèles à leur entreprise toute leur vie ! Cela dit, voilà déjà une avancée. Il faudra envisager d'aller plus loin.

#### Retrait d'une question

**Mme le président.** L'ordre du jour appellerait la question de Mme Marie-Thérèse Boisseau à M. le secrétaire d'Etat chargé de la santé et de la sécurité sociale. Mais son auteur m'a fait connaître qu'elle retirait sa question, qui ne sera donc pas appelée.

#### Suspension et reprise de la séance

**Mme le président.** La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures quinze, est reprise à dix heures vingt.)

**Mme le président.** La séance est reprise.

#### EXERCICE DU COMMERCE NON SÉDENTAIRE

**Mme le président.** M. Julien Dray a présenté une question, n° 1009, ainsi rédigée :

« M. Julien Dray attire l'attention de M. le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat sur la place accordée aux commerces non sédentaires dans le cadre des fêtes, kermesses..., organisées par des associations ou des services municipaux. Il souhaiterait avoir des précisions quant aux fondements juridiques permettant d'empêcher ces commerçants de travailler à ces occasions, les interdictions de certaines mairies allant à l'encontre du principe de la liberté du commerce énoncé par la loi Le Chapelier de 1791. »

La parole est à M. Julien Dray, pour exposer sa question.

**M. Julien Dray.** Ma question concerne le commerce non sédentaire qui a multiplié ses activités ces derniers temps, notamment parce que de nombreux chômeurs se sont engagés dans cette voie.

Les intéressés s'installent souvent sur des fêtes ou des kermesses pour vendre des boules de gomme, des chou-chous, des petits jouets : mais des municipalités ont pris depuis quelques mois des arrêtés tendant à interdire ces marchands, afin de réserver aux associations locales l'exercice de ce type d'activité. De telles décisions sont préjudiciables à ceux qui se sont engagés dans cette voie à la suite d'une reconversion professionnelle ou par vocation.

Existe-t-il une législation qui permettrait d'intervenir afin de permettre à ces commerçants d'exercer pleinement leur activité de vente de ces produits ?

**Mme le président.** La parole est à Mme le ministre délégué pour l'emploi.

**Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi.** Monsieur le député, je dois d'abord vous présenter les excuses de mon collègue, M. Raffarin, qui n'a pu être présent pour répondre lui-même à votre question.

C'est en vertu de ses pouvoirs de police que le maire a compétence pour autoriser l'occupation du domaine communal et répartir, éventuellement, des emplacements. Lorsqu'ils sont attribués à des commerçants non sédentaires, ces derniers doivent justifier légalement leur activité. Cependant, l'intervention des maires dans ce domaine, se limite à la seule possibilité de réglementer, dans le temps et dans l'espace, le commerce ambulancier sur le territoire de leur commune. Ils peuvent ainsi assigner à ces commerçants des heures et des lieux pour l'exercice de leur profession, à condition que ces mesures soient rendues nécessaires pour le bon ordre et la sécurité publique, notamment en matière de circulation.

Sauf exception justifiée par des considérations d'ordre et de sécurité, toute mesure d'interdiction générale absolue est prohibée et peut donner lieu à condamnation au versement de dommages et intérêts au profit des commerçants titulaires des documents exigés par la loi pour l'exercice de cette activité.

Toutefois, le maire peut interdire totalement l'exercice du commerce ambulancier sur une partie du territoire de sa commune ou à certaines heures. Il a, par exemple, la possibilité d'interdire le colportage sur les plages pendant la saison balnéaire, en raison de leur fréquentation.

Bien entendu, les restrictions ainsi créées doivent être justifiées par des motifs de tranquillité, de sécurité ou de salubrité publique et ne pas comporter de discriminations injustifiées tendant, notamment, à privilégier, les commerçants résidant dans la commune.

Il convient donc que les autorités locales s'en tiennent, en cas de circonstances particulières ou de risques de trouble de l'ordre public, aux dispositions conformes à la loi.

**Mme le président.** La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Madame le ministre, je vous remercie de cette réponse, selon laquelle, si les pouvoirs de police du maire l'autorisent à limiter le commerce de proximité, il ne peut intervenir que selon des modalités et dans des conditions bien précises. Selon votre réponse les commerçants de proximité auxquels serait refusée la possibilité d'exercer leur profession alors qu'ils satisfont à toutes les règles de salubrité et de sécurité requises seraient donc fondés à saisir les autorités administratives.

#### PROCHAINE RENTRÉE SCOLAIRE DANS LES DEUX-SÈVRES

**Mme le président.** M. Jacques Brossard a présenté une question, n° 1015, ainsi rédigée :

« M. Jacques Brossard souhaite attirer l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'inquiétude que suscite auprès des élus, des enseignants et des parents d'élèves, dans sa circonscription, la prochaine rentrée scolaire. La délocalisation de plusieurs départements de l'IUT de l'université de Poitiers, prévue dans le cadre du plan Université 2000, s'est traduite, au niveau des investissements, par un partenariat exemplaire entre les différentes collectivités locales et l'Etat. Il n'en va pas de même pour les dotations de fonctionnement, dont le mode de calcul ne prend pas suffisamment en compte les surcoûts liés aux délocalisations de ces unités d'enseignement. Par ailleurs, plusieurs fermetures de classes de l'enseignement primaire de la région niortaise pourraient être évitées si les modalités d'application qui président à cette décision administrative étaient quelque peu assouplies. En effet, dans plusieurs cas seuls quelques enfants, voire parfois un seul, manquent pour conserver une classe, ce qui entraîne, par voie de conséquence, une surcharge des classes restantes. Enfin, plusieurs lycées de Niort ne comprennent pas pourquoi leurs demandes, déjà anciennes, d'ouvrir des classes préparatoires n'ont pas été prises en compte, alors que cette région commence à se doter d'un pôle universitaire et qu'un établissement privé du Nord-Deux-Sèvres pourrait en être doté pour la prochaine rentrée scolaire. Il souhaiterait connaître les mesures qu'il compte prendre pour répondre à ces différentes préoccupations, qui lui paraissent tout à fait légitimes. »

La parole est à M. Jacques Brossard, pour exposer sa question.

**M. Jacques Brossard.** Monsieur le secrétaire d'Etat à la recherche, j'ai souhaité appeler l'attention du ministre de l'éducation nationale et connaître sa position sur plusieurs sujets qui préoccupent, pour la prochaine rentrée scolaire, les élus, les enseignants et les parents d'élèves de la région niortaise.

D'abord, si la délocalisation de plusieurs départements de l'IUT de l'université de Poitiers, prévue dans le cadre du plan Université 2000, s'est traduite, au niveau des investissements, par un partenariat exemplaire entre l'Etat et les collectivités locales – conseil régional, conseil général, ville de Niort – il n'en va pas de même pour les dotations de fonctionnement, dont le mode de calcul ne prend pas suffisamment en compte les surcoûts liés aux délocalisations. La prochaine dotation spécifique pour les surcoûts liés aux délocalisations et aux réformes pédagogiques attribuée pour les départements d'IUT de Niort sera-t-elle revalorisée dans ce sens ?

Ensuite, est prévue la fermeture de près de quarante classes dans le département des Deux-Sèvres, dont plus d'une dizaine dans la circonscription de Niort. Si, à l'évidence, dans plusieurs écoles, la baisse des effectifs est assez forte pour que l'on admette, malgré tout, la décision de fermer telle ou telle classe, il n'en est pas de même pour plusieurs établissements où les fermetures se jouent à quelques élèves près, voire à un seul élève. Dans de tels cas, je comprends la mobilisation des parents et des enseignants et je serais très reconnaissant à M. le ministre de l'éducation nationale de bien vouloir faire réexaminer par ses services les décisions relatives aux établissements se trouvant dans de telles situations.

Enfin, plusieurs lycées de Niort ont déposé, depuis plus de dix ans, leur candidature pour accueillir des classes préparatoires aux grandes écoles, ce qui correspond à de réels besoins pour le chef-lieu de ce département. Je désirerais que ces demandes aboutissent, car elles permettraient de renforcer très utilement la dynamique de ce jeune pôle universitaire.

**Mme le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la recherche.

**M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat à la recherche.** Monsieur le député, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche est attentif à la préparation de la rentrée scolaire prochaine dans la région niortaise et au renforcement de l'enseignement supérieur. Il tient à vous apporter les précisions suivantes.

D'abord, l'Etat s'est fortement engagé pour assurer, en partenariat avec les collectivités locales qui en avaient exprimé la demande, la création de départements délocalisés de l'IUT de Poitiers à Niort.

Ainsi, à Niort, sont implantés, depuis février dernier, deux nouveaux départements : l'un de statistiques et de traitement informatique des données, l'autre de gestion et administration des entreprises. Prochainement, un troisième département – Hygiène et sécurité, option risques industriels – s'ajoutera aux deux précédents. Dans cette opération, le fort engagement de l'Etat se manifeste aussi bien en investissement qu'en fonctionnement.

Il faut en effet souligner que l'Etat a financé près de la moitié des 19,9 millions de francs qu'a coûté la construction des deux départements STID et GEA, le reste du financement étant assuré par la région, 5,9 millions de francs, le département, 2,3 millions de francs, et la ville, 2,3 millions de francs. Pour le troisième département, le financement prévu de l'Etat sera également de la moitié du coût de la construction.

L'engagement de l'Etat en faveur des deux départements de Niort se traduit aussi par l'affectation de sept enseignants-chercheurs, de neuf enseignants du second degré et de quatre personnels d'administration.

Enfin, pour le fonctionnement, le site niortais dispose aujourd'hui d'un million de francs de crédits. S'il est vrai que les antennes délocalisées ne figurent pas, en tant que

telles, dans les critères San Remo, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche tient à vous indiquer que la dotation de fonctionnement de l'IUT de Poitiers augmentera à la rentrée prochaine en application du plan d'urgence adopté par le Gouvernement. Les deux départements situés à Niort ont vocation à bénéficier de cet accroissement des moyens de l'IUT.

Il tient également à vous rappeler que la somme des dotations globales de fonctionnement de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur augmentera de plus de 400 millions de francs à la rentrée de 1996. Les critères de répartition de ces moyens supplémentaires ont principalement répondu à un objectif d'équité. Dès 1996, tous les établissements auront une dotation globale de fonctionnement et une dotation en emplois d'enseignant au moins égales respectivement à 80 p. 100 et 86 p. 100 de leur dotation théorique. Dans un même souci d'équité, les établissements ont reçu, en 1996, une compensation intégrale de l'exonération des droits d'inscription dont bénéficient les boursiers.

Enfin, dans le cadre des états généraux de l'université, la problématique des antennes et départements délocalisés et de leur coût sera abordée sous l'angle de la question de l'aménagement du territoire.

Pour ce qui est, ensuite, de la rentrée scolaire du premier degré dans le département des Deux-Sèvres, elle sera marquée par une nouvelle baisse d'effectifs de 406 élèves. Dans le cadre d'une politique de réduction des inégalités entre les départements, il a été décidé de ne retirer que dix-neuf emplois de la dotation de votre département, mais ce prélèvement ne modifiera pas les conditions de scolarisation, puisque le ratio nombre de postes sur nombre d'élèves reste identique à celui de cette année – 5,38 postes pour 100 élèves – et demeure supérieur à l'objectif affiché par la direction des écoles, pour les départements comparables aux Deux-Sèvres, qui est de 5,10 en moyenne.

En outre, les nombres moyens d'élèves par classe dans l'enseignement préélémentaire, 25,9, et dans l'enseignement élémentaire 21,6, sont meilleurs que les valeurs correspondantes pour la France métropolitaine lesquelles se situent respectivement à 26,8 et à 22,9.

De même, le taux de scolarisation des enfants de deux ans, 62 p. 100, place le département à un niveau très favorable ; ce taux est en effet de 35,4 p. 100 pour la France métropolitaine.

Aucune fermeture n'est intervenue en zone d'éducation prioritaire. Une attention toute particulière est d'ailleurs portée aux écoles maternelles de la ZEP de Niort, puisque une des priorités départementales est d'atteindre, dans la mesure du possible, l'objectif de vingt-cinq élèves par classe dès la rentrée de 1996. Les conditions de scolarisation dans le département restent donc satisfaisantes.

Par ailleurs, le ministre tient à vous indiquer que la situation des écoles de Niort sera reconsidérée en juin, après enquête sur les élèves inscrits. Chaque fois que cela sera justifié, il sera procédé aux ajustements nécessaires, ce qui devrait répondre à votre préoccupation.

En ce qui concerne, enfin, les classes préparatoires, je tiens à vous rappeler que la dernière rentrée scolaire a vu la mise en place de la réforme des classes préparatoires, qui s'est traduite par une réorganisation complète du réseau de l'ensemble des divisions existantes. Cette réorganisation, avant toute nouvelle ouverture, a constitué

une priorité absolue. L'objectif premier est la consolidation du dispositif réaménagé, les créations nouvelles ne pouvant revêtir qu'un caractère tout à fait exceptionnel.

La carte des préparations de l'académie de Poitiers a été réorganisée dans cet esprit. Cependant, une attention particulière lui a été accordée puisque le principe de la création de trois nouvelles divisions a été acté, à Poitiers, La Rochelle et Angoulême.

En tout état de cause, si, jusqu'à présent, le renforcement de l'assise des pôles existants, c'est-à-dire Poitiers, Angoulême et La Rochelle, a été privilégié, un élargissement de la carte des classes préparatoires aux grandes écoles au bénéfice de nouveaux sites, en particulier de Niort ou de Bressuire, pourra être envisagé à l'avenir si l'évolution des effectifs le justifie.

**Mme le président.** La parole est à M. Jacques Brosard.

**M. Jacques Brosard.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie pour votre réponse, mais il serait tout à fait anormal que Niort, chef-lieu du département, et le secteur public de l'éducation nationale soient privés de classes préparatoires.

#### PRÉPARATION DU BUDGET DES COLLECTIVITÉS LOCALES

**Mme le président.** M. Jean-Claude Bois a présenté une question, n° 1010, ainsi rédigée :

« M. Jean-Claude Bois appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les difficultés que rencontrent les collectivités locales et territoriales lors de la préparation de leur budget. Il apparaît en effet que les élus locaux subissent le fait que l'administration fiscale ne les consulte pas sur l'estimation des bases d'imposition et ne peut leur communiquer ces informations que trop peu de temps avant l'établissement du budget. Cette pratique entraînant bien souvent un blocage dans le fonctionnement des collectivités, il lui demande s'il est envisagé de remédier à cet état de fait qui contredit les intentions affichées du Gouvernement de rapprocher et de réconcilier le citoyen et l'administration. »

La parole est à M. Jean-Claude Bois, pour exposer sa question.

**M. Jean-Claude Bois.** Ma question, monsieur le ministre délégué au budget, porte sur les difficultés que rencontrent les collectivités locales et territoriales lors de la préparation de leur budget en raison du fait que l'administration fiscale ne consulte pas les élus locaux sur l'estimation des bases d'imposition et ne leur communique pas ces informations suffisamment tôt.

En effet, la notification des bases d'imposition de la collectivité qui détermine le niveau des taux d'imposition et leur évolution par rapport à l'année précédente n'intervient au mieux qu'au début du mois de février, ce qui ne permet pas à la collectivité de voter son budget avant la mi-février, voire le début mars.

Ainsi, sauf à demander, en vertu de l'article L. 1612-1 du code général des collectivités territoriales, une autorisation au conseil municipal d'engager les dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, autorisation dont la portée est donc très limitée, il demeure impossible à une collectivité d'engager des opérations nouvelles et importantes entre le 1<sup>er</sup> janvier et la date de vote du budget, repoussé

par une notification trop tardive des bases. En outre, il est difficile de demander une telle autorisation au conseil municipal dans la mesure où il n'est pas de bonne gestion d'engager des dépenses sans connaître le montant exact des recettes qui permettront d'équilibrer le budget.

Cette pratique entraînant bien souvent un blocage dans le fonctionnement des collectivités, je vous demande, monsieur le ministre, s'il est envisagé de remédier à cet état de fait qui contredit les intentions affichées par le Gouvernement de rapprocher et de réconcilier le citoyen et l'administration.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Monsieur le député, vous avez eu raison d'insister sur l'importance de cette question qui préoccupe beaucoup de collectivités locales. Je vais essayer d'apporter quelques précisions, comme vous l'avez demandé.

Selon l'article 1639 A du code général des impôts, les taux d'imposition des taxes directes locales doivent être votés avant le 31 mars – date limite du vote des budgets locaux – sauf si les informations nécessaires ont été communiquées après le 15 mars.

En règle générale, l'administration essaie d'anticiper largement sur ce calendrier : elle fournit, dès la mi-février, le montant des bases prévisionnelles et des allocations versées par l'Etat pour compenser certaines exonérations et réductions accordées notamment en matière de taxe professionnelle. Il est très difficile d'améliorer ce calendrier car certaines modalités de calcul dépendent de la loi de finances elle-même.

Par ailleurs, le préfet communique aux collectivités locales les montants des concours financiers de l'Etat qui leur sont nécessaires pour l'élaboration du budget primitif. Ces informations sont adressées aux collectivités locales en principe avant le 15 mars, soit quinze jours avant le vote des budgets locaux.

Nous avons rencontré cette année une difficulté particulière du fait de l'adoption de la loi du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales. La date du 15 mars n'ayant pu être respectée, des instructions ont été données aux préfets pour que soient appliquées avec la souplesse requise les dispositions législatives qui permettent aux collectivités locales d'adopter leurs budgets primitifs quinze jours après la transmission des informations nécessaires à leur élaboration.

En ce qui concerne la notification des bases d'imposition prévisionnelles de votre département, le Pas-de-Calais, monsieur le député, la notification a été faite, comme l'an dernier, le 12 février. Cela est d'autant plus remarquable que vous avez le privilège d'être le département de France qui comprend le plus grand nombre de communes.

Au-delà de l'application des textes, l'administration fiscale doit s'efforcer d'améliorer le service rendu aux élus locaux. J'ai bien pris note, monsieur le député, de vos suggestions. A l'heure actuelle, lorsqu'un maire le demande, les services fiscaux l'informent, dès le mois de novembre, de la variation prévisible des bases des principaux établissements imposables à la taxe professionnelle et, courant janvier, des tendances d'évolution pour les quatre taxes.

Par ailleurs, elle peut réaliser, à la demande, des simulations pour informer les élus sur les conséquences des mesures qu'ils envisagent. Ainsi, les élus peuvent, en

pleine connaissance de cause, faire varier leur taux d'imposition de façon différenciée ou modifier leurs abattements de taxes d'habitation ou encore créer un groupement de communes.

Nous avons donc, monsieur le député, rencontré des problèmes spécifiques en 1996. Soyez assuré que, comme vous le souhaitez, l'administration fiscale mettra tout en œuvre pour améliorer encore l'information, notamment en ce qui concerne les délais dont les collectivités ont besoin pour établir leur budget primitif.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Claude Bois.

**M. Jean-Claude Bois.** J'apprécie la volonté de M. le ministre et je lui en rends acte.

#### AVENIR DU CRÉDIT FONCIER DE FRANCE

**M. le président.** M. Georges Sarre a présenté une question, n° 1006, ainsi rédigée :

« M. Georges Sarre demande à M. le ministre de l'économie et des finances quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour sauvegarder l'emploi au Crédit foncier de France et préserver l'indépendance de cet établissement, qui cherche actuellement un repreneur parmi les banques étrangères. Depuis le début des années cinquante, le Crédit foncier joue un rôle dans le financement de l'accession des ménages à la propriété et le développement du parc locatif social. Ce sont les choix irresponsables de diversification imposés par ses dirigeants successifs et contre lesquels les représentants de l'Etat au conseil d'administration, ne se sont jamais élevés qui ont mis le Crédit foncier dans sa situation actuelle. Le Gouvernement l'a ensuite aggravée en supprimant les prêts à l'accession à la propriété (PAP), qui constituaient jusqu'à la moitié de son activité, puis en permettant à toutes les banques de distribuer le prêt à taux zéro créé par le plan Périssol. Aussi demande-t-il que soit mis fin au démantèlement du service public que constitue le possible rachat du Crédit foncier et souhaite-t-il connaître l'opinion du Gouvernement sur l'éventuelle création d'une commission d'enquête parlementaire sur la situation et l'avenir de cet établissement. »

La parole est à M. Georges Sarre, pour exposer sa question.

**M. Georges Sarre.** Monsieur le ministre délégué au budget, le Crédit foncier, qui a participé à la reconstruction du pays depuis 1945, et à l'effort pour le logement social depuis 1950, voit sa situation se dégrader depuis la suppression des prêts PAP par les pouvoirs publics et après des choix de diversification hasardeux de ses dirigeants.

Avec l'annonce de pertes de 11 milliards de francs pour 1995, l'inquiétude grandit sur la situation et l'avenir du Crédit foncier. Dans une période relativement récente, le Crédit agricole avait bénéficié de mesures transitoires lorsque les prêts à l'agriculture ont été banalisés. Il a très bien réussi son évolution au point que, aujourd'hui, il est sur le point d'acheter la banque Indosuez.

Comment, dans un contexte aussi lourd et aussi grave, le Gouvernement a-t-il pu prendre, en septembre 1995, la décision brutale de dessaisir le Crédit foncier d'une de ses activités essentielles, les prêts aidés au logement, en

offrant la possibilité à toutes les banques de distribuer le prêt à taux zéro créé par le plan Périssol ? Pourquoi ne pas l'avoir fait bénéficier de mesures de transition pour lui permettre de travailler progressivement à armes égales avec les autres établissements de crédit ?

Au regard des responsabilités des gouvernements successifs, de la direction du Trésor, quelles mesures sont envisagées pour la sauvegarde de l'emploi, afin qu'il n'y ait aucun licenciement sec et que soit assurée la pérennité de cet établissement et de sa mission au service du logement des Français et au financement de l'immobilier ?

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Monsieur le député, vous l'avez dit, la situation financière du Crédit foncier est aujourd'hui connue, après le conseil d'administration qui s'est tenu lundi dernier.

Les pertes de l'exercice 1995, qui résultent de provisions à passer sur de lourds engagements immobiliers, consomment la totalité des fonds propres, et même au-delà. La situation provient exclusivement de pertes dans les activités immobilières mal contrôlées de certaines filiales et en aucun cas de la suppression des prêts en accession à la propriété.

Cette suppression est loin d'être une décision de caractère brutal puisque son principe avait déjà été annoncé officiellement aux dirigeants du Crédit foncier de France, en 1988, par M. Pierre Bérégoovoy. C'est donc depuis 1988 que cet établissement était en mesure de se préparer à la disparition du monopole dont il bénéficiait.

La décision de transformer le système des PAP en prêts à taux zéro et d'offrir à toutes les banques de la place la possibilité de les distribuer a été prise en septembre dernier. Mais sur les 11,5 milliards de pertes constatées dans les comptes du Crédit foncier aujourd'hui, moins de 5 millions de francs sont dus à cette décision. Les effets sur les comptes des trois prochaines années seront également très faibles.

En outre, lorsqu'il a été décidé de transformer le régime d'aide à l'accession à la propriété, le Gouvernement a favorisé l'accord passé entre le Crédit foncier et La Poste pour la distribution des prêts à taux zéro à la clientèle de cet établissement et à ses agents, assurant ainsi au Crédit foncier de France un débouché important. On constate d'ailleurs, et je m'en réjouis, que ce réseau de La Poste et du Crédit foncier est l'un des plus dynamiques dans le placement des nouveaux prêts à taux zéro puisqu'il atteint aujourd'hui 13 p. 100 de parts de marché.

D'autres prêts ont été mis en œuvre depuis quelques mois, dans le cadre de la relance de l'activité du bâtiment, les prêts locatifs intermédiaires, les prêts à la transformation de bureaux, et le Crédit foncier sera également un très important distributeur de ces produits. De manière générale, il bénéficiera de toutes les dispositions qu'a prises le Gouvernement pour soutenir le secteur de l'immobilier.

Dans la crise actuelle, l'Etat s'engage à ce que toutes les échéances, en principal et en intérêts, de la dette du Crédit foncier représentées par un titre, soient honorées. Deuxièmement, et cela va dans le sens que vous souhaitez, le Gouvernement est décidé à offrir au Crédit foncier les meilleures conditions pour trouver rapidement une solution crédible d'adossement avec un partenaire susceptible de venir soutenir le Crédit foncier – une solution crédible sur le plan économique et social.

Le Crédit foncier dispose de véritables atouts, la notoriété de sa marque, la compétence de ses équipes et de son réseau, mais aussi l'existence d'actifs considérables, puisque les prêts qu'il accorde sont gagés par des créances hypothécaires et qu'il est propriétaire d'un patrimoine immobilier considérable. Sa valeur s'est dépréciée, compte tenu de la situation du marché immobilier, mais il recommencera à s'apprécier lorsque la situation s'inversera, et nous avons de bonnes raisons de penser que cela devrait intervenir à une échéance point trop éloignée.

Bien entendu, la solution d'adossement ne peut être en œuvre que si le Crédit foncier fait les efforts nécessaires de restructuration en profondeur. Ces efforts ont commencé à être entrepris par son nouveau gouverneur, M. Meyssonnier, en qui le Gouvernement a toute confiance. Le schéma de restructuration et d'adossement à un nouveau partenaire devra impérativement être arrêté avant le 31 juillet prochain.

Par ailleurs, le Gouvernement est attaché à la spécificité de l'institution et, naturellement, à toutes les garanties dont ses personnels ont besoin. Il prendra toutes les dispositions nécessaires pour que, après la date du 31 juillet, compte tenu de l'adoption et de l'engagement du projet de plan de restructuration, le Crédit foncier puisse continuer à exercer ses métiers traditionnels dans les meilleures conditions, et notamment en respectant les règles prudentielles en vigueur. Il veillera en particulier, et c'est le centre du plan qui a été annoncé par le gouverneur lundi dernier, à ce que ce dossier difficile soit traité dans la transparence, dans le respect des règles de concurrence et des finances publiques, et dans l'intérêt des salariés.

**Mme le président.** La parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse détaillée.

Vous avez insisté sur les atouts de l'établissement. Ils existent, en effet. J'en ajoute même quelques autres : dans le secteur du crédit acquéreur et dans le financement du logement, grâce à l'accord passé avec La Poste pour la distribution de crédits à l'habitat, le Crédit foncier peut marquer des points.

Cela dit, les problèmes que posent de nombreux établissements bancaires depuis ces dernières années m'obligent à vous interroger sur le système de contrôle des banques de ce pays. Vous nous avez dit que le Gouvernement avait toute confiance dans le nouveau directeur M. Meyssonnier, mais pourquoi la commission bancaire, la direction du Trésor et les représentants de l'Etat au conseil d'administration n'ont-ils pas alerté les pouvoirs publics plus tôt sur la gravité de la situation de cet établissement ? Je pourrais poser la même question à propos d'autres banques ou d'autres établissements.

A propos de l'adossement du Crédit foncier à un groupe financier, l'incertitude, là encore, règne. Les noms de certains partenaires, banques françaises ou étrangères, ont été évoqués – CDC, BNP, Caisse d'épargne – mais aucun ne semble se décider. Privilégiez-vous une solution française ? Si ce n'était pas le cas, si cette banque passait sous contrôle étranger, ne serait-ce pas l'abandon définitif d'un instrument essentiel de l'Etat dans sa politique du logement et dans sa politique financière ? Qu'en serait-il alors des 3 000 emplois existants ?

**Mme le président.** Nous avons terminé les questions orales sans débat.

## Suspension et reprise de la séance

**Mme le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures cinquante, est reprise à dix heures cinquante-cinq.)*

**Mme le président.** La séance est reprise.

2

## DIVERSES MESURES EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS

### Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi

**Mme le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi portant diverses mesures en faveur des associations (n<sup>os</sup> 2633, 2705).

La parole est à M. Daniel Garrigue, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Madame le président, monsieur le ministre délégué au budget, monsieur le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, mes chers collègues, nous abordons en deuxième lecture la discussion de la proposition de loi portant diverses mesures en faveur des associations.

Cette proposition de loi s'inscrit dans la politique mise en œuvre par le Premier ministre en faveur des associations, notamment dans le cadre du conseil national de la vie associative. Un groupe de travail a été constitué pour réfléchir à l'ensemble du dispositif concernant les associations, qu'il s'agisse des moyens dont elles pourront disposer ou des contrôles qui s'appliqueront à elles.

Cette proposition de loi, déposée à l'initiative du président Péricard et du groupe RPR, marque donc une avancée importante en faveur des associations, mais elle ne constitue qu'une étape dans la politique d'ensemble qui se dessine aujourd'hui à leur égard.

L'Assemblée nationale avait adopté en première lecture tout un ensemble de dispositions portant principalement sur les conditions dans lesquelles s'opéraient les dons aux différentes catégories d'associations. Le Sénat n'a pas apporté de modifications fondamentales en ce qui concerne les dispositions fiscales applicables à ces dons, mais il a introduit de nouvelles dispositions sur le contrôle des associations.

Ce sont des dispositions qui ne constituent d'ailleurs pas la totalité du dispositif, mais qui répondent au souci d'avoir une meilleure connaissance et un meilleur suivi des actions et de l'utilisation des fonds mis à disposition de ces associations.

Lors de l'examen en commission des finances, deux amendements ont été adoptés.

Le premier vise à revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture et à porter le taux de la réduction d'impôt au titre de ce qu'on appelle

l'« amendement Coluche » – c'est-à-dire les dons faits aux associations qui dispensent de la nourriture, des logements gratuits ou maintenant des soins gratuits – à 60 p. 100, comme cela avait été fait en première lecture à l'Assemblée nationale.

Je sais, monsieur le ministre, que ce point préoccupe le Gouvernement et que, pour des raisons de cohérence fiscale, il serait concevable de ne pas aller au-delà de 55 p. 100, taux marginal d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu. La commission a toutefois préféré retenir ce taux de 60 p. 100, afin que l'augmentation soit parallèle à celle dont bénéficient les autres catégories de dons.

Le second amendement adopté par la commission concerne la distribution de soins gratuits. Elle fait disparaître l'une des limites qui avaient été posées initialement, puisqu'il avait été prévu à l'origine que seuls seraient pris en compte les dons destinés aux soins distribués en France. Il apparaît que cette disposition est d'une application très difficile, car les associations concernées interviennent aussi bien à l'étranger que sur le territoire national. Le contrôle et la tenue de deux comptabilités distinctes seraient très complexes et, de surcroît, largement artificiels. Dans cette hypothèse, en effet, les associations réserveraient, bien sûr, ces dons aux activités faites en France, mais elles utiliseraient la totalité de leurs autres ressources pour les opérations effectuées à l'étranger. En réalité, on aboutirait à un résultat à peu près comparable à celui auquel on arrive en faisant disparaître cette restriction.

En revanche, la commission a repoussé deux dispositions.

L'une consistait à relever le plafond des dons à hauteur de 8 p. 100 du revenu imposable. Dans le contexte actuel de nos finances publiques, cela ne paraît pas souhaitable. Une telle mesure doit être renvoyée à plus tard. De plus, elle impliquerait, si elle apparaissait opportune, d'avoir une meilleure connaissance d'ensemble des associations et de mieux assurer leur contrôle. J'ajoute que les relèvements qui sont déjà intervenus sont substantiels, puisque leur coût budgétaire est évalué à environ 500 millions de francs.

Enfin, la commission a écarté l'idée d'une réduction d'impôt de 100 p. 100 avancée par certains de nos collègues. Sans doute ce système est-il utilisé dans certains pays étrangers et permet-il au contribuable de choisir entre un versement à l'Etat et un don aux associations humanitaires. Mais il s'agit là d'une modification fondamentale ; c'est dans le cadre de la réflexion qui est engagée sur la réforme de l'impôt sur le revenu qu'on pourrait en étudier l'opportunité.

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés, la commission des finances propose à l'Assemblée de voter cette proposition de loi.

### Discussion générale

**Mme le président.** Nous abordons la discussion générale.

Pour le groupe communiste, la parole est à M. Daniel Colliard.

**M. Daniel Colliard.** Madame le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous avons, en première lecture, estimé nécessaire que la représentation nationale reconnaisse, par un geste significatif, l'action concrète de solidarité que mènent au quotidien les associations humanitaires. Nous avons donc voté cette proposition de loi.

A travers ces associations, ce sont des centaines, des milliers, peut-être des dizaines de milliers, voire de centaines de milliers de nos concitoyens qui se dévouent sans compter pour soulager les détreesses et pour donner corps à cette fraternité qui est inscrite au fronton des édifices républicains.

Douze à treize millions de personnes connaissent en France la précarité financière. Dès lors, la pauvreté est une grande question de société.

Par-delà des formes extrêmes, ce sont de larges couches de la population française qui connaissent une vie quotidienne des plus difficiles.

Lorsque la politique ultralibérale, dans un contexte de guerre économique mondiale, se traduit, comme aujourd'hui, par toujours plus de flexibilité, de précarité et de déflation sociale, on ne peut que mesurer les limites intrinsèques de toute action à but humanitaire.

Et pourtant, même si cela ne peut avoir comme prétention d'en tarir les causes, répondre dès aujourd'hui à la détresse est une exigence fondamentale. C'est une question d'humanité. C'est aussi renforcer un lien social si dangereusement fragilisé.

Irremplaçables, les associations sont les mieux à même de connaître les réalités les plus concrètes du terrain. Elles sont aussi – et cela est essentiel – issues directement de la population à travers leurs bénévoles, leurs militants. C'est pour cela que leur contribution est si efficace et qu'elle mérite pleinement d'être reconnue par les pouvoirs publics.

Le texte qui revient en deuxième lecture a été modifié par le Sénat.

Il en est ainsi, par exemple, du régime fiscal des dons.

Reprenant un engagement du Premier ministre devant le Conseil national de la vie associative, l'abattement de la taxe sur les salaires a été relevé de 20 000 à 28 000 francs. Le Sénat a indexé son évolution sur la première tranche de l'impôt sur le revenu.

De même sont exonérées de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié les associations créées après le 1<sup>er</sup> août 1992.

Il devrait être possible d'aller plus loin en exonérant complètement de taxe sur les salaires les associations humanitaires. Ce serait de surcroît une bonne chose pour l'emploi, car le taux de croissance de l'emploi dans le secteur associatif, avec 3,4 p. 100 par an en moyenne de 1981 à 1991, est des plus significatifs.

Les résultats dans le secteur concurrentiel sont beaucoup moins convaincants – c'est le moins que l'on puisse dire – malgré un effort de la collectivité qui est d'une tout autre ampleur. Le patronat reconnaît lui-même le peu d'efficacité, en définitive, des aides publiques à l'emploi.

Assortir enfin ces aides d'obligations de résultat, les gérer avec plus de rigueur en instaurant un véritable contrôle démocratique sur des sommes qui se chiffrent dans le secteur concurrentiel à plusieurs dizaines de milliards de francs, permettrait de financer plus que largement la modeste disposition que je propose, laquelle pourrait d'ailleurs être étendue à d'autres associations.

L'argument avancé selon lequel un nombre accru de professionnels mettrait en péril le bénévolat est peu convaincant.

Pour mener une action en profondeur, les associations ont besoin tout à la fois de professionnels compétents et de bénévoles, dont l'engagement devrait être plus encouragé.

ragé. Le développement de la présence bénévole sur le terrain nécessite, pour des raisons d'efficacité, de disposer d'un minimum d'appareil permanent avec une partie de personnel salarié.

Par ailleurs, la déduction d'impôt dite « Coluche » est possible pour la fourniture gratuite en France de soins médicaux. Nous continuons de penser qu'il serait opportun d'étendre cette disposition à la fourniture de soins à l'étranger et, plus généralement, à toute action menée en direction des personnes en difficultés.

Ces personnes ont, en effet, besoin de l'apport de toutes les associations, petites ou grandes, fédérées ou non, développant des actions d'ordre sanitaire, social ou culturel.

Nous proposons également que l'argent de la solidarité soit totalement affecté à cette mission grâce au remboursement de la TVA ou par des aménagements concernant les taxes foncières et d'habitation, ainsi que sur les tarifs postaux et de communication.

La fourniture de produits alimentaires provenant de l'Union européenne devrait faire l'objet d'une inscription dans le budget de la Communauté, afin d'assurer la permanence et la pérennité de l'aide matérielle qu'elle apporte.

Enfin, les sénateurs ont exprimé leur souhait de voir renforcer le contrôle des associations.

Si le scandale de l'ARC a suscité une émotion légitime et si nous sommes favorables au contrôle de l'usage de tous les fonds publics, cela ne saurait conduire à un dérapage qui remette en cause la liberté d'association.

Nous ne pouvons, à cet égard, que partager l'inquiétude exprimée par le président du Conseil national de la vie associative lorsque a été évoquée par M. le ministre de l'intérieur la possibilité de mobiliser les renseignements généraux pour le contrôle des associations.

Les grandes associations humanitaires ont d'ailleurs déjà pris en compte ce souci d'une nécessaire transparence, puisqu'elles ont mis en place un comité de la charte de déontologie des organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité publique. Nous ne pouvons que partager le sentiment de son président lorsqu'il affirme qu'« aucune police ne remplacera jamais des garanties comme des conseils d'administration actifs, responsables pour rendre clair le pacte social de chaque association et la transparence de ses comptes ».

Réexaminer à intervalles réguliers, comme l'envisage le Sénat, le caractère d'utilité publique accordé à certaines associations nous paraît une disposition excessive.

Il faut reconnaître franchement la richesse du fait associatif et tout ce que peuvent apporter les associations à la vie sociale, sanitaire et culturelle du pays. Cette reconnaissance ne peut être invoquée, même de façon implicite, pour justifier le désengagement matériel de l'Etat tel qu'il a pu malheureusement se confirmer ces dernières années ou pour fonder une nouvelle tutelle, préconisée ici ou là.

Les pouvoirs publics ont une responsabilité particulière dans le développement de la vie associative, qui ne peut dépendre uniquement de la générosité privée, car c'est aussi l'exercice de la citoyenneté qui est en jeu.

Les associations ont légitimement droit à des moyens pour développer leurs actions au service de l'intérêt général, mais aussi pour leur fonctionnement, sans lequel il ne peut y avoir de projet durable et en profondeur.

Nous ne pouvons donc que souhaiter voir se concrétiser dès 1996 le soutien aux associations, affirmé comme une urgence par le Président de la République lui-même.

Les beaux jours revenus rendent peut être moins visible la détresse de celui qui ne peut se nourrir, se loger, se soigner. Ils ne la suppriment pas.

Si le développement de la précarité et d'une pauvreté de masse est un terrible acte d'accusation pour une société où l'argent va toujours plus à l'argent, contre l'économie réelle et contre les hommes, si la nécessité de changer de cap se confirme chaque jour davantage, tout ce qui peut soulager, même de façon encore trop limitée, les souffrances et rendre notre société moins inhumaine doit être encouragé.

C'est pourquoi nous voterons ce texte.

**Mme le président.** Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Richard Cazenave.

**M. Richard Cazenave.** Madame le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, alors que nous examinons, voici quelques semaines, cette proposition de loi en première lecture, un certain consensus s'était formé dans cette assemblée.

Consensus autour de la reconnaissance du rôle essentiel que joue le tissu associatif dans la lutte menée au quotidien contre toutes les formes d'exclusion – exclusion par le travail, naturellement, mais aussi par le logement, par la santé ou par l'éducation.

Consensus également sur la nécessité de permettre à ces associations de se doter des moyens, notamment financiers, qui sont nécessaires pour accroître leur présence et intensifier leur action.

Convergence de vues sur le constat, convergence de vues sur les solutions. Vous comprendrez aisément, mes chers collègues, que je sois fier, au nom du groupe RPR, que nous ayons pu initier ce texte, qui est attendu par le milieu associatif et qui contribuera, à n'en pas douter, à renforcer ses moyens dans les combats qu'il mène sur le terrain.

Cela ne signifie pas pour autant que l'Etat, les collectivités et les acteurs économiques n'aient pas leur place dans ce combat au quotidien.

Je soulignerai tout d'abord le rôle de l'Etat, qui a pris ses responsabilités, car il est le garant de la solidarité nationale, laquelle est un principe fondateur de notre République.

Je rappelle que, en instituant le contrat initiative-emploi, destiné à lutter contre le chômage de longue durée, en décidant de mettre en place un régime universel d'assurance maladie, en mobilisant aussi des moyens sans précédent en matière de logements d'extrême urgence ou d'insertion, l'Etat a pris toute sa part dans le combat incessant que nous devons mener tous ensemble afin de réduire la fracture sociale qui s'est fait jour dans notre pays. C'est la volonté du Gouvernement, ce sont les engagements de campagne de Jacques Chirac.

Je soulignerai aussi le rôle des collectivités territoriales et des élus locaux, lesquels sont les premiers au contact de ces questions, sont le bras décentralisé de l'action de l'Etat et auxquels s'adressent en priorité les citoyens en cas de difficulté, voire de détresse personnelle ou familiale.

Je soulignerai enfin le rôle des responsables économiques, car c'est principalement d'eux que dépend la capacité de notre économie à réinsérer socialement par le travail et par l'activité les personnes exclues ou en voie d'exclusion.

En conséquence, reconnaître le rôle du tissu associatif, c'est surtout prendre conscience que l'Etat et l'administration ne peuvent tout faire à eux seuls, qu'ils ne sont pas toujours les mieux à même pour offrir aux personnes en situation de grande détresse le réconfort attendu.

C'est pourquoi – et chacun en conviendra – le rôle du tissu associatif est irremplaçable. Personne ne conteste aujourd'hui sa capacité à traiter les questions individuelles, les difficultés personnelles au plus près des réalités.

Mais rien ne servirait de vanter les mérites du travail associatif et de chanter les louanges de l'action bénévole si ce n'était pour donner aux associations les moyens d'agir plus efficacement encore.

Sur ce point aussi, le consensus prévaut. Encore fallait-il le faire, encore fallait-il le décider. Nous l'avons fait.

C'est pourquoi cette proposition de loi était attendue et nécessaire.

Elle était attendue par le milieu associatif, qui est fatigué des vœux pieux et des bonnes intentions. Pendant de trop nombreuses années, les gouvernements se sont contentés de paroles et de promesses, mais n'ont rien fait pour que les projets annoncés se concrétisent.

Elle était nécessaire. Il suffit pour s'en convaincre de se rendre au siège de quelques associations. On est alors frappé par la faiblesse des moyens, principalement financiers, dont elles disposent.

Nous avons donc décidé d'élargir les possibilités de réduction d'impôt liées aux dons faits aux associations participant à la lutte contre l'exclusion.

En corollaire de cette décision – et parce que les financements supplémentaires ne doivent pas servir de prétexte aux malversations de toute nature – nous étions aussi convenus que les possibilités nouvelles offertes ne devaient ni ne pouvaient se concevoir sans un renforcement de la transparence et du contrôle de la gestion de ces associations.

Le Sénat a, quant à lui, souhaité lors de la discussion en première lecture enrichir encore le texte que nous avons voté et le modifier sur différents points.

Je reviendrai sur certaines modifications un peu plus loin. Mais je tiens à rendre hommage aux travaux de nos collègues sénateurs, qui ont permis d'apporter des améliorations notables.

Je pense plus particulièrement aux exonérations de charges afférentes à l'embauche d'un premier salarié. Cette mesure, qui ne remet naturellement pas en cause le principe du bénévolat et l'esprit de la loi de 1901, permettra aux associations de participer plus activement encore à la lutte que nous menons tous contre le chômage. Les possibilités de créations d'emplois y seront vastes tant les besoins dans ce secteur sont immenses, et demeurent le plus souvent non couverts.

Le groupe RPR de l'Assemblée nationale approuve pleinement cette initiative sénatoriale.

En revanche, nous souhaitons que le texte adopté au Sénat soit modifié sur deux points par notre assemblée.

Premièrement, nous nous demandons s'il ne conviendrait pas de relever de 55 à 60 p. 100 les taux de déduction fiscale des dons versés aux associations bénéficiant de l'avantage « Coluche ». Parallèlement à ce relèvement du taux, la plafond des versements pourraient être ramenés de 2 200 francs à 2 000 francs. Nous avons déposé un amendement en ce sens.

Nous devons chercher ce qui sera le plus profitable pour les fonds propres des associations : sera-ce un taux de 55 p. 100 avec un plafond de versement de 2 200 francs ou sera-ce un taux de 60 p. 100 avec un plafond de 2 000 francs ? Il faut peut-être encore en débattre avant de trouver la solution la plus efficace. Peut-être que la réponse de M. le ministre nous mettra sur la voie.

Deuxièmement, nous voulons maintenir un avantage réel aux associations luttant contre l'exclusion en étendant le bénéfice de l'avantage fiscal « Coluche » aux associations assurant la fourniture de soins non seulement sur notre territoire mais aussi à l'étranger. Il est en effet difficile de différencier dans la comptabilité des associations entre les actions caritatives conduites sur le territoire et celles menées à l'étranger.

Par ailleurs, nous savons bien que le renforcement des fonds propres du tissu associatif permet également de lever des financements internationaux, grâce auxquels notre pays peut affirmer davantage sa présence en matière de solidarité internationale.

Le groupe du RPR a donc déposé un amendement en ce sens.

Le dispositif que nous vous proposons devrait permettre, sans induire un coût budgétaire élevé, de répondre durablement aux besoins de financement des associations et, parallèlement, de garantir une meilleure transparence et un meilleur contrôle de l'utilisation et de la gestion de ces fonds.

Pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, le groupe du RPR vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter cette proposition de loi ainsi modifiée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme le président.** Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jean-Claude Bois.

**M. Jean-Claude Bois.** Madame le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition initiale était de nature purement fiscale, puisque les dispositions qu'elle contenait visaient à accroître les réductions d'impôt dont bénéficient les particuliers et les entreprises au titre des dons qu'elles versent aux associations. Après l'examen par le Sénat, son objet est devenu beaucoup plus général, comme en témoigne la modification du titre de la proposition.

L'examen en deuxième lecture de la proposition donne une nouvelle fois au groupe socialiste l'occasion de réaffirmer l'intérêt et le rôle irremplaçable de la vie associative.

Tout a été dit sur les mérites reconnus des associations – celles qui savent utiliser au mieux les avantages de leur statut – et les bienfaits du bénévolat pour aider nos concitoyens à mieux vivre au quotidien.

Toutes ces associations participent aux côtés des collectivités publiques à la satisfaction des besoins d'une société en crise. Leurs actions soulagent souvent, mais il est clair que si l'on veut s'attaquer aux racines de la crise sociale, d'autres réponses d'une tout autre ampleur mais complémentaires de celles contenues dans la proposition sont nécessaires.

Les associations ne doivent pas servir la bonne conscience de l'Etat dont le désengagement financier est malheureusement une des lignes de conduite actuelles. La proposition de loi n'atténue pas les conséquences souvent dramatiques de réductions des crédits publics. L'exemple de la suppression des postes FONJEP lors de la dernière loi de finances est significatif de ce qu'il ne faut pas faire.

Les choix budgétaires sont pour le monde associatif plus marqués par la rigueur que par la générosité. Pourtant, chacun le reconnaît, les objectifs poursuivis par les associations, notamment celles qui participent à la lutte contre l'exclusion, n'ont pas de prix ; ils ont un coût que les pouvoirs publics doivent véritablement assumer.

De ce point de vue, il convient de mettre en chantier un texte plus complet, beaucoup plus ambitieux, pas seulement pour répondre aux besoins légitimes des associations en matière de formation, de statuts, de moyens financiers, mais aussi pour aider nos concitoyens en situation d'exclusion, car tel est le premier enjeu.

La présente proposition constitue certes un geste d'une portée limitée, mais c'est un pas en avant pour le monde associatif qu'il faut encourager en attendant la loi d'orientation promise pendant la campagne présidentielle par Jacques Chirac.

La proposition initiale affichait dans son exposé des motifs une volonté de renforcer les moyens financiers des associations luttant contre l'exclusion. Le débat parlementaire a bien montré que les dispositions proposées avaient un objectif beaucoup plus large. Les dispositions fiscales concernent en effet toutes les associations d'utilité publique et d'intérêt général et pas uniquement celles qui luttent contre l'exclusion.

Bien entendu, toutes ces associations méritent d'être aidées. Elles ont une utilité publique et sociale importante. Mais il faut bien mettre en évidence les différences entre leurs objectifs et leurs missions, entre les différents régimes fiscaux favorisant les dons, pour permettre aux donateurs, et plus particulièrement aux particuliers, d'aider les associations de leur choix en toute connaissance de cause.

Le sentiment qui prévaut est qu'on ne sait pas toujours très bien pourquoi on donne et à qui. La proposition de loi et les débats qu'elle suscite doivent contribuer à améliorer le système des dispositifs fiscaux ainsi que sa lisibilité. Le monde associatif a souvent expliqué le manque de lisibilité du système par la différence des taux des réductions d'impôt accordées au titre des dons selon qu'ils sont versés à des associations d'intérêt général, à des associations d'utilité publique ou à des associations luttant contre l'exclusion.

La différence des taux de réduction d'impôt est cependant de nature à préciser la volonté du législateur en matière d'aide aux associations. C'est ce qui a été fait en 1989, contrairement à ce qui a pu être dit tout à l'heure, avec l'adoption de l'amendement dit « amendement Coluche ». À cette époque, a été mis en place un système de réduction d'impôt plus incitatif pour les particuliers versant des dons aux associations du type Restos du Cœur ou Fondation Abbé Pierre.

La proposition de loi augmente les pourcentages de réduction d'impôt dont bénéficient les particuliers au titre des dons faits à toutes les associations. Elle renforce donc les aides aux associations luttant contre l'exclusion. Ainsi maintient-elle la spécificité née de l'amendement Coluche, puisque la réduction d'impôt pour les dons des particuliers aux associations qui fournissent repas et logements aux plus démunis reste plus importante que celles accordées pour les dons des particuliers aux autres associations.

L'Assemblée nationale, en première lecture, avait porté de 40 à 60 p. 100 des dons versés le montant de la réduction d'impôt résultant de l'amendement Coluche, dans la limite de 2 000 francs. Le Sénat a porté le taux à

55 p. 100 dans la limite de 2 200 francs. Il nous semble préférable de revenir à 60 p. 100, et tel est le sens du premier amendement déposé par le groupe socialiste.

De plus, le champ d'application de l'amendement Coluche a été élargi aux dons versés aux associations qui procèdent à la fourniture gratuite de soins aux plus démunis. L'Assemblée nationale et le Sénat ont cependant limité cette extension aux soins fournis en France. Il semble nécessaire de l'étendre également aux actions menées à l'étranger : un deuxième amendement du groupe socialiste a été déposé à cet effet.

Un troisième amendement tendant à exonérer du paiement de la taxe sur les salaires les associations luttant contre l'exclusion bénéficiant du dispositif Coluche a également été déposé par le groupe socialiste.

L'adoption de ces trois amendements permettrait aux associations luttant contre l'exclusion de voir leurs moyens renforcés.

Pour le reste, la proposition de loi, telle que modifiée par le Sénat, complète le dispositif fiscal initial par diverses mesures allant dans le sens d'un meilleur contrôle du monde associatif et d'une aide supplémentaire à l'emploi de salariés dans les associations.

Le groupe socialiste souhaite davantage renforcer le dispositif en faveur des associations luttant contre l'exclusion, sans pour autant méconnaître l'utilité publique et sociale des autres associations. Néanmoins, quel que soit le sort réservé à ses amendements, il votera ce texte en espérant que le Parlement sera rapidement en mesure d'apporter les réponses plus globales et plus complètes que commande la lutte contre l'exclusion.

**Mme le président.** Pour le groupe UDF, la parole est à M. Jean-Marc Nesme.

**M. Jean-Marc Nesme.** Madame le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au mois de novembre 1995, dans le cadre de la discussion de la loi de finances pour 1996, j'avais, au nom du groupe UDF, ouvert le débat sur la vie associative en proposant des amendements assez proches de ce qui nous est présenté. Mais je les avais retirés à la demande du Gouvernement, qui s'était engagé à s'en inspirer pour mettre en place, dans le cadre de la réforme fiscale, un dispositif incitatif en faveur des dons aux associations.

Je suis heureux de constater que les propositions présentées par le groupe UDF n'ont pas été vaines, puisque la proposition de loi de Michel Péricard, examinée en première lecture par notre assemblée et ensuite par le Sénat, reprend, comme l'avait indiqué en première lecture notre collègue Jean Proriol, l'idée centrale que, si les Français sont généreux, la législation française concernant les dons aux associations ne l'est guère.

Nous sommes arrivés aujourd'hui à un point où l'on peut dire, sans risque de se tromper, que la volonté politique de favoriser l'essor du mouvement associatif est largement partagée. Mais les moyens pour y parvenir ne semblent pas totalement réunis.

Je crois – et nombre de mes collègues du groupe UDF partagent cet avis – qu'il faut faire preuve d'audace en ce domaine. Si nous sommes convaincus de l'importance du rôle du tissu associatif – et nous le sommes tous –, il importe d'aller jusqu'au bout de notre démarche et de ne pas s'arrêter en route. Tel est le sens des amendements proposés par nos collègues Alain Madelin et Claude Mahuret.

Il ne faudrait pas que la seule contrainte fiscale l'emporte sur l'enjeu de fond qu'est la place que l'on veut donner réellement aux associations dans l'organisation de la communauté nationale. Il importe de faire du secteur associatif un véritable corps intermédiaire entre l'Etat et l'activité à but lucratif du système marchand, ce que les Etats-Unis d'Amérique appellent le tiers-secteur. Il s'agit donc de le conforter et de le développer, non pas en le faisant vivre aux crochets de l'Etat, dont les subventions – économies obligent – n'iront qu'en diminuant, mais en permettant aux citoyens d'exercer leurs libertés et leurs responsabilités individuelles.

Privilégier la contribution volontaire plutôt que l'impôt forcé, c'est privilégier le sens des responsabilités par rapport à l'assistance de l'Etat providence, aujourd'hui à bout de souffle. Il importe aussi d'harmoniser notre dispositif fiscal dans le domaine des dons aux associations avec celui des autres démocraties modernes où les donateurs et les bénévoles sont plus nombreux qu'en France et où ils bénéficient d'incitations fiscales importantes.

Le coût pour l'Etat des incitations fiscales accordées pour les dons suscite un débat. Mais il faut savoir, monsieur le ministre délégué au budget, que le développement des dons au secteur associatif est, en fait, une source d'économies pour la puissance publique, donc pour les contribuables. Quand l'Etat, mais aussi les conseils régionaux ou les conseils généraux donnent 1 000 francs à une association, il leur en coûte en fait beaucoup plus, notamment à cause des frais d'instruction des dossiers de perception et de distribution de l'argent. Certains experts considèrent que ce surcoût peut être estimé à 30 p. 100 de la somme ainsi distribuée. Autrement dit, favoriser les dons aux associations est une source d'économies pour l'Etat et pour le contribuable.

En préparant mon intervention, je me suis attaché à lire les meilleurs auteurs. Et c'est vous, monsieur le ministre délégué au budget, qui disiez, au Sénat, le 12 mars dernier : « des financements privés devront venir se substituer à des ressources publiques si l'on souhaite baisser le taux des prélèvements obligatoires ».

Nous devons favoriser la mise en place de circuits courts, du donateur au bénéficiaire, en abandonnant progressivement la longue chaîne constituée des maillons suivants : contribuable, électeur, élu, préparation du budget, vote du budget, administration, services, bénéficiaire.

Loin de moi l'idée de vouloir que l'Etat abandonne la possibilité d'attribuer les aides financières qu'il juge utile d'accorder. Mais force est de constater que la multiplication des petites subventions crée une sorte de lien de dépendance entre le pouvoir et l'électeur, ce qui est contraire à ce que l'on entend par société libre.

Pour vous en convaincre, je vous invite à lire le volumineux rapport de 715 pages qui vient d'être édité par l'Imprimerie nationale et qui concerne les subventions d'Etat attribuées en 1993 et en 1994. Vous y découvrirez des centaines et des centaines de subventions inférieures à 20 000 francs distribuées généreusement par les ministères. A titre d'exemples, sachez que l'association Lève-toi et bouge a reçu 20 000 francs, que Déclat Circus a touché 4 742 francs, que Coup de soleil-Paris 1<sup>er</sup> a bénéficié de 10 000 francs de subventions, que le Comité des fêtes de Saint-Aubin-du-Plain s'est vu accorder 15 000 francs – j'en passe et des meilleures.

Je cite ces exemples car on peut se demander si l'Etat n'a pas autre chose à faire que de distribuer des subventions d'un montant aussi minime, dont l'absence ne mettrait certainement pas en cause l'existence même des

associations bénéficiaires. Petit à petit – il a fallu des années, cela ne date pas d'aujourd'hui – le système administratif a ainsi empiété sur le pays réel. Le financement par la subvention a créé implicitement une sorte de tutelle et des citoyens dépendants, assistés – des « obligés », pourquoi ne pas le dire ? Notre rôle est de favoriser le plus possible le sens civique. Le dynamisme du secteur associatif, on l'a dit avant moi, assure le pluralisme. Cette qualité n'est pas seulement la garantie d'un contre-pouvoir indispensable dans une société de liberté, elle est aussi la condition de l'exercice de cette liberté, génératrice d'innovation.

On parle beaucoup, à juste raison, de transparence dans la gestion des associations. La loi doit encourager à en faire preuve en étant elle-même la plus intelligible possible. Prenons un exemple. Notre assemblée a admis, en première lecture, le principe de l'extension de l'« amendement Coluche » aux soins apportés par les associations dont c'est l'activité principale, mais l'extension a été limitée aux associations œuvrant sur le territoire français. Ainsi, les actions des ONG françaises à l'étranger seraient exclues. Ce n'est pas acceptable pour quatre raisons. Outre que la misère ne se découpe pas en tranches territoriales, il serait incohérent d'admettre la fourniture de repas et de logement pour des actions humanitaires à l'étranger en excluant les soins. On pénaliserait les ONG françaises par rapport à leurs homologues européennes, ce qui serait difficilement acceptable pour l'image humanitaire de la France. Enfin, on compliquerait le dispositif fiscal des ONG françaises qui agissent en France et à l'étranger et qui reçoivent des dons indifférenciés.

C'est pourquoi, au nom du groupe UDF, j'ai déposé un amendement tendant à clarifier cette situation en appliquant le même régime fiscal à tous les dons effectués au profit des associations fournissant des soins, que ce soit en France ou à l'étranger.

Telles sont, mes chers collègues, les observations et les propositions que je souhaitais faire au nom du groupe UDF à l'occasion de la deuxième lecture de cette proposition de loi qui va dans le bon sens et dont l'adoption, après amélioration, constituera une étape positive pour le développement de la vie associative, conformément aux souhaits de M. le président de la République et de M. le Premier ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Madame le président, mesdames, messieurs les députés, je souhaite à mon tour intervenir pour dresser le bilan du texte après son passage au Sénat et réagir à certaines des suggestions formulées par M. le rapporteur ou par les représentants des groupes.

D'abord, je me réjouis que l'Assemblée nationale ait pris l'initiative de cette proposition de loi dans le cadre des nouveaux pouvoirs dont dispose désormais le Parlement quant à la fixation de son ordre du jour. Je m'en réjouis d'autant plus que la volonté de donner plus de moyens au monde associatif, notamment dans le secteur très sensible de l'action humanitaire, est tout à fait partagée par le Gouvernement. Le Premier ministre, je vous le rappelle, a tenu une réunion avec le Conseil national de la vie associative le 15 janvier dernier et, dans son esprit, c'est la première étape d'une concertation avec le monde associatif pour améliorer les conditions de travail des

associations. A cette occasion, il avait annoncé une série de mesures importantes que nous mettons progressivement en œuvre : exonération des charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié, mise en place de conventions pluriannuelles de financement public pour que les associations en bénéficiant sachent quels moyens elles auront sur une certaine durée, enfin, allègement de la taxe sur les salaires.

A ce dispositif, il est proposé d'ajouter une amélioration du régime fiscal des dons aux associations. Après examen du texte par le Sénat, les mesures proposées sont les suivantes.

S'agissant des associations dites ordinaires, le taux de la réduction d'impôt applicable aux dons des particuliers sera porté de 40 p. 100 à 50 p. 100 et le plafond des dépenses prises en compte sera de 1,75 p. 100 du revenu imposable au lieu de 1,25 p. 100. Pour les dons aux associations reconnues d'utilité publique et assimilées, le taux de la réduction d'impôt sera également porté à 50 p. 100 mais le plafond des dépenses prises en compte passera de 5 p. 100 à 6 p. 100. Enfin, en ce qui concerne les dons aux associations bénéficiant de la réduction d'impôt dite « Coluche », le taux passe de 50 p. 100 à 55 p. 100 et le plafond de 1 040 francs à 2 200 francs.

Mon sentiment est que le texte adopté par le Sénat aboutit à un équilibre satisfaisant, et c'est aussi, pour l'essentiel, l'avis de M. le rapporteur. Les sénateurs, en accord avec les auteurs de cette proposition de loi – la communication a été constante entre eux – ont adopté des amendements ayant essentiellement pour objet, comme l'a rappelé M. Garrigue, d'améliorer la transparence et le contrôle. Le Gouvernement s'est engagé, devant le Sénat, à faire en sorte que, d'ici à l'automne, en concertation avec les représentants du monde associatif, nous nous mettions d'accord sur ce que j'appellerai un statut des associations faisant appel à la générosité publique qui soit comparable, *mutatis mutandi*, à celui des sociétés faisant appel public à l'épargne et qui relèvent de la Commission des opérations de bourse.

La philosophie de cette démarche s'appuie sur l'existence de deux catégories d'associations : celles qui vivent essentiellement des cotisations de leurs membres et éventuellement de certains concours publics, des collectivités locales notamment, et les grandes associations qui font appel à la générosité publique en faveur des grandes causes nationales. Les associations de la seconde catégorie doivent être tout à fait transparentes. Ceux de nos compatriotes qui acceptent de leur apporter un soutien financier doivent avoir la garantie absolue que l'argent versé sera bien affecté aux causes qu'ils entendent défendre et qu'il ne sera pas détourné pour servir d'autres causes ou dépensé en raison d'une mauvaise gestion, comme cela a, hélas, récemment été le cas pour une association importante.

Je plaide quant à moi pour que l'équilibre qui caractérise le texte dans la rédaction du Sénat ne soit pas rompu. Les augmentations des avantages fiscaux envisagées par le Sénat sont très substantielles pour le monde associatif. Elles représentent en effet plus de 600 millions de francs de manque à gagner pour l'Etat, donc un gain équivalent pour les associations. Il serait dangereux d'aller au-delà. Je reconnais qu'un problème particulier peut se poser pour les associations qui interviennent à l'étranger. Mais le débat parlementaire devrait conduire le Gouvernement à revoir sa position initiale. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen de l'amendement pré-

senté par M. Garrigue. En revanche, j'appelle l'attention de l'Assemblée sur les risques qu'il y aurait à accentuer encore le dispositif fiscal.

S'agissant de la réduction d'impôt dite « Coluche », si le Sénat a souhaité limiter à 55 p. 100 des sommes versées et non à 60 p. 100 comme l'Assemblée nationale l'avait prévu – ce qui reste d'ailleurs une amélioration par rapport au taux actuel de 50 p. 100 – s'il a souhaité en contrepartie augmenter le plafond de la réduction en le portant de 2 000 francs à 2 200 francs, c'est en vertu d'un raisonnement qui me paraît très fort et auquel le Gouvernement s'est rallié. Il est en effet difficile d'admettre un taux de réduction d'impôt supérieur au taux maximum du barème de l'impôt sur le revenu qui est de 56,4 p. 100. Il y aurait là quelque chose de contradictoire. C'est une question de principe. Aller jusqu'à 60 p. 100 pourrait être justifié s'il était dans l'intention du Gouvernement et de sa majorité d'aggraver le taux maximum de l'impôt sur le revenu mais, comme vous le savez, nous sommes en train de préparer une réforme fiscale dont l'un des objectifs est de réduire l'ensemble des taux du barème, et pas uniquement le taux maximum. Il n'y a donc aucun danger dans ce domaine.

Certains amendements vont plus loin encore puisqu'ils proposent une réduction d'impôt de 100 p. 100. M. Nesme, au nom du groupe UDF, a employé une formule forte : il a dit que la seule contrainte fiscale ne devait pas l'emporter sur notre volonté de développer l'aide au monde associatif. Pour ma part, je tempèrerais ce propos. Certes, nous sommes tous naturellement portés à nous montrer très généreux lorsqu'il s'agit du monde associatif, mais il ne faudrait pas verser dans l'angélisme au point que notre générosité naturelle nous mette en contradiction avec nos principes politiques fondamentaux. A mon sens, la philosophie libérale consiste à laisser les particuliers aider des mouvements, des entreprises ou des associations qui peuvent accomplir des œuvres d'intérêt général à la place de l'Etat – j'en suis d'accord – mais elle ne consiste pas à mettre en place des dispositifs dans lesquels, en réalité, sous couvert de générosité privée, c'est l'Etat qui continue en fait à financer les associations de ce genre.

Je voudrais vous rendre attentifs, notamment tous ceux qui s'inspirent de la philosophie libérale, comme c'est le cas du Gouvernement, à la grande différence qui existe entre une possibilité de déduction du revenu imposable et le mécanisme prévu au profit des associations, à savoir une réduction de l'impôt. Dans le cas d'une réduction d'impôt de 50 p. 100, de 55 p. 100, de 60 p. 100, voire de 100 p. 100, c'est en réalité l'Etat qui se substituerait aux particuliers pour financer les associations. Naturellement, ce serait très sympathique pour les particuliers qui auraient bonne conscience en contribuant à une œuvre d'intérêt général, mais à peu de frais pour eux ! En définitive, c'est l'Etat qui paierait l'Etat, donc les autres contribuables !

A mes yeux, la philosophie libérale consiste non pas à transférer des charges d'impôt des contribuables qui se diraient généreux vers ceux qui ne le seraient pas mais à réduire la pression fiscale. D'ailleurs, si les auteurs d'amendements proposant des taux de réduction d'impôt supérieurs à 55 p. 100 ou à 60 p. 100 étaient pleinement cohérents avec leur raisonnement, ils gageraient leurs amendements par des réductions de subventions. M. Nesme a donné des exemples montrant que, vu le faible niveau des subventions, les frais de gestion étaient disproportionnés par rapport à l'avantage consenti aux

associations de ce genre. Je partage tout à fait son analyse, mais qu'il me dresse donc une liste de subventions qu'il souhaite voir supprimées pour gager sa proposition !

En outre, ne soyons pas dupes des apparences ! Il n'y a pas de différence économique et politique fondamentale, me semble-t-il – mais le débat est ouvert, car je suis prudent –, entre une subvention et une déduction fiscale. Leur effet sur le budget de l'Etat est le même. La différence, c'est que la subvention peut être rediscutée chaque année avec les intéressés alors que la déduction fiscale est accordée une fois pour toutes, et c'est naturellement plus confortable pour l'association qui en bénéficie. Soyons attentifs à conserver l'équilibre qui résulte de nos débats de première lecture, ici et au Sénat, et veillons à ne pas diaboliser à l'excès l'intervention de l'administration dans les secteurs sanitaire et humanitaire. L'intervention directe de l'administration a beaucoup de défauts, j'en conviens, mais elle a au moins le mérite de permettre un contrôle strict de l'utilisation de l'argent public. Faire bénéficier les associations d'avantages fiscaux permanents sans instituer de contrôle donnant des garanties comparables aux financiers réels de ces systèmes est une idée à laquelle il convient de réfléchir plusieurs fois avant de l'adopter.

Nous faisons œuvre utile en donnant aux associations les moyens supplémentaires dont elles ont besoin. L'Assemblée a eu raison d'inciter le Gouvernement à être plus généreux s'agissant des taux de réduction d'impôt. Le Sénat a eu raison de nous pousser, les uns et les autres, à renforcer la transparence et le contrôle. Nous devons le faire en accord avec les associations et non pas en leur imposant des systèmes bureaucratiques. Nous devons mettre au point des mécanismes légers, efficaces et qui nous donnent des garanties. Je ne suis pas opposé à ce que nous améliorions encore le dispositif en adoptant certaines modifications, notamment pour traiter le cas particulier des associations qui interviennent plus, ou autant, à l'étranger qu'en France. Je pense malgré tout que, s'agissant de barèmes, nous devons essayer d'éviter d'aller au-delà de ce qui a été décidé au Sénat.

Pour nous permettre de poursuivre encore cette réflexion, avant d'aborder l'examen des amendements, je vous demande, madame le président, au nom du Gouvernement, une suspension de séance de dix minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

**Mme le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures, est reprise à douze heures dix.)*

**Mme le président.** La séance est reprise.

#### Discussion des articles

**Mme le président.** La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant dans le texte du Sénat les articles de la proposition de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme le président.** « Article 1<sup>er</sup>. – L'article 200 du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> bis. – *Non modifiés.*

« 3<sup>o</sup> Au 3, le taux : "5 p. 100" est remplacé par le taux : "6 p. 100" ;

« 4<sup>o</sup> Le premier alinéa du 4 est ainsi rédigé :

« Le taux de la réduction d'impôt visé au 1 est porté à 55 p. 100 pour les versements effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent à titre principal, à la fourniture gratuite en France des soins mentionnés au 1<sup>o</sup> du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. Ces versements sont retenus dans la limite de 2 200 francs. Il n'en est pas tenu compte pour l'application des limites mentionnées aux 2 et 3.

« 5<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>. – *Supprimés.*

« Les dispositions du présent article s'appliquent pour la calcul de l'impôt sur les revenus des années 1996 et suivantes. »

M. Madelin et M. Malhuret ont présenté un amendement, n<sup>o</sup> 8, ainsi rédigé :

« I. – Dans le troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> substituer au taux : "6 p. 100" le taux : "8 p. 100".

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Claude Malhuret.

**M. Claude Malhuret.** Tous les orateurs ont noté ce paradoxe spécifiquement français : nos grandes associations humanitaires et sociales sont irremplaçables, leur dynamisme les place parmi les plus connues et surtout parmi les plus reconnues dans le monde entier, mais leur faiblesse financière est extrême si l'on compare leurs moyens à ceux des associations des autres grands pays industrialisés. Certes, elle ne date pas d'aujourd'hui mais cette situation perdure malgré les souhaits que, les uns et les autres, nous exprimons depuis de nombreuses années.

Il y a quinze ans, le taux de déduction d'impôt a été porté, pour les associations reconnues d'utilité publique, à 5 p. 100. Depuis, plusieurs textes sur ce sujet ont été examinés. Aujourd'hui, nous débattons d'un petit relèvement de 5 p. 100 à 6 p. 100 !

Pour mieux faire comprendre ma position, je citerai à titre de comparaison les chiffres correspondants à l'étranger : aux Pays-Bas, au Luxembourg et en Allemagne fédérale, 10 p. 100 ; au Royaume-Uni, 600 livres par an, c'est-à-dire beaucoup plus que le don moyen en France, même s'il doublait ; au Portugal, 20 p. 100 ; aux Etats-Unis, 20 p. 100, et même 50 p. 100 si c'est un don en faveur d'une fondation d'utilité publique. Et nous, nous en sommes à discuter pour passer de 5 p. 100 à 6 p. 100 !...

Je crois, et c'est le sens des autres amendements que je défendrai, que si nous n'adoptons pas une position volontariste, c'est-à-dire si nous n'allons pas plus loin, et rapidement, il n'y a aucune raison pour que les associations françaises rattrapent leur retard.

Je parlais de paradoxe : la France se définit traditionnellement, en se fondant souvent sur l'action de ces organisations humanitaires, comme la patrie des droits de l'homme. C'est vrai, en théorie. Il faut désormais que la pratique rejoigne cette théorie ! Ma proposition de relever le taux à 8 p. 100, ce qui est encore bien inférieur au pourcentage pratiqué chez nos principaux partenaires, n'est pas démesurée, loin de là !

**Mme le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement. La proposition de loi constitue une avancée très sensible. En ce moment, à la demande du Premier ministre, un groupe de travail poursuit la réflexion sur le statut et sur le régime général des associations. A bien des égards, le texte que nous votons aujourd'hui est une étape, mais il constitue, je le répète, une avancée sensible. Il faut attendre les conclusions de ce groupe de travail, avant s'il y a lieu, d'aller au-delà.

Lors de précédents débats en commission des lois et en séance, certains de nos collègues ont posé le problème de la limite de l'ensemble des réductions portant sur l'impôt sur le revenu. Au moment où s'engage une réflexion sur la réforme de la fiscalité et de l'impôt sur le revenu il paraît dangereux d'aller trop loin sans avoir une vue du profil général que l'on veut donner demain à l'impôt sur le revenu.

Toutes ces raisons ont conduit la commission des finances à repousser cet amendement.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué au budget.** Je tiens d'abord à saluer Claude Malhuret et à rendre hommage à l'action qu'il a menée pendant une grande partie de sa vie dans des associations particulièrement remarquables, ainsi qu'à l'action qu'il poursuit en tant qu'élu pour la défense d'une certaine philosophie qui nous est commune, et pour la défense de ces grandes associations d'aide humanitaire que l'on appelle partout dans le monde les *French doctors* et qui ont servi d'exemple à beaucoup d'autres.

Mais je suis quelque peu surpris que nous reprenions un débat qui a été tranché en première lecture. Nous avons eu de longues discussions sur les taux et nous nous étions arrêtés à 6 p. 100, ce qui constitue une amélioration sensible par rapport au système actuel.

Evidemment, on peut recommencer. Mais, depuis la première lecture, deux éléments nouveaux sont apparus : d'abord, le Gouvernement a accepté, devant l'Assemblée nationale et devant le Sénat, de poursuivre la concertation avec les associations sur ce que nous appelons la transparence et le contrôle, en indiquant que, au vu des résultats de cette concertation, il n'était pas *a priori* hostile à ce que l'on puisse aller au-delà de 6 p. 100. En l'état actuel, et avant de connaître les conclusions de la concertation, ce taux paraît raisonnable.

Ensuite, a été mise en place une commission technique de préparation d'un projet de réforme fiscale – votre rapporteur y a fait allusion – chargée d'examiner, dans la ligne des conclusions du rapport Ducamin, si l'on ne pouvait pas simplifier et concentrer ce que l'on appelle familièrement les « niches », de manière à réduire le barème de l'impôt en compensation d'un certain élargissement de son assiette. Il ne faudrait pas ici prendre une direction contraire à l'orientation générale de la réforme que nous souhaitons.

Enfin, s'agissant des chiffres qui ont été avancés, je rappellerai que dans beaucoup de pays cités – pas dans tous –, les avantages fiscaux dont bénéficient les associations ne sont pas des réductions d'impôt mais des déductions du revenu imposable. C'est une philosophie très différente. L'on sait dans quelles conditions, en France, à partir de 1982, toutes les déductions du revenu imposable ont été systématiquement remplacées par des réductions d'impôt, par des crédits d'impôt, avec un certain nombre d'inconvénients.

Dans ces conditions, le Gouvernement, comme le rapporteur, souhaite que l'amendement soit retiré au bénéfice des observations que j'ai faites. Encore une fois, le Gouvernement n'est pas systématiquement hostile à un relèvement des taux, mais pas avant d'y voir plus clair sur la réforme fiscale que nous voulons entreprendre, pas avant que la concertation avec les associations sur la transparence et le contrôle ait abouti.

**Mme le président.** La parole est à M. Richard Cazenave.

**M. Richard Cazenave.** Nous sommes tous sensibles aux arguments que Claude Malhuret vient de développer, et le groupe RPR, qui est à l'initiative de cette proposition de loi, plus que tout autre. J'ai moi-même été l'auteur d'un rapport qui préconisait de favoriser la montée en puissance des ONG françaises pour qu'elles puissent rivaliser avec les ONG étrangères, qui ont une longueur d'avance sur elles. Je crois néanmoins, comme le rapporteur, que nous sommes parvenus aujourd'hui à une étape significative, perçue comme telle par les associations de solidarité, et que nous devrions, avant d'aller plus loin, examiner ce que nous pouvons faire en matière d'incitation globale.

Je souhaite donc que l'Assemblée s'en tienne à notre proposition initiale – 6 p. 100 – sachant que d'autres amendements nous permettront d'ouvrir le champ, très important, de l'international et d'apporter d'autres améliorations au texte voté en première lecture.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je suis saisie de cinq amendements nos 9, 10, 3, 11 et 14, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 9, présenté par M. Madelin et M. Malhuret, est ainsi libellé :

« I. – Compléter le troisième alinéa (2°) de l'article 1<sup>er</sup> par les mots : « et les mots "social, humanitaire," sont supprimés ».

« II. – Rédiger ainsi la première phrase du cinquième alinéa de cet article : "Le taux de la réduction d'impôt visée au 1 est porté à 100 p. 100 pour les versements effectués au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général sans but lucratif ayant un caractère social ou humanitaire." »

« III. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 10, présenté par M. Madelin et M. Malhuret, est ainsi rédigé :

« I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "55 p. 100", le taux : "100 p. 100".

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 3, présenté par M. Bois et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi rédigé :

« I. – Au début de la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "55 p. 100", le taux : "60 p. 100".

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts. »

L'amendement n° 11, présenté par M. Nesure et M. Gengenwin, est ainsi rédigé :

« I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "55 p. 100", le taux : "60 p. 100". »

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 14, présenté par MM. Garrigue, Périscard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, est ainsi rédigé :

« I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "55 p. 100" le taux : "60 p. 100". »

« II. – A la fin de la deuxième phrase du cinquième alinéa de cet article, substituer à la somme : "2 200 francs", la somme : "2 000 francs". »

La parole est à M. Claude Malhuret, pour soutenir les amendements n°s 9 et 10.

**M. Claude Malhuret.** L'amendement n° 9 comprend deux mesures complètement différentes.

Premièrement, il vise à faire passer le taux de la réduction d'impôt de 55 à 100 p. 100 pour les mêmes raisons que celles que j'invoquais à l'instant en faveur du relèvement de 6 à 8 p. 100 du pourcentage du revenu imposable, à savoir la nécessité d'assurer le développement financier des associations françaises.

Voilà dix ans que le gouvernement de Jacques Chirac a, pour la première fois, fait passer le taux de réduction d'impôt d'un montant ridicule à 25 p. 100 et, depuis dix ans, passez-moi l'expression, nous « mégotons », nous n'avançons que petit à petit. Or un seul chiffre est symbolique, un seul permettra qu'il y ait un vrai déclic, et c'est pourquoi il a la faveur des associations : le chiffre de 100 p. 100. Dans tous les pays que j'ai cités, le taux de réduction est de 100 p. 100 dans la limite de la fraction du revenu imposable que j'ai indiquée. C'est sans doute pourquoi, par rapport au produit intérieur brut par habitant, un Hollandais donne dix fois plus qu'un Français, et un Américain vingt fois plus, aux associations de solidarité.

Vous nous dites, monsieur le ministre du budget, qu'il ne faut pas céder à l'angélisme et que ce système nous mettrait en contradiction avec nos principes politiques fondamentaux, notamment ceux du libéralisme. A mon avis, c'est le contraire qui est vrai. Peut-on soutenir aujourd'hui que les parlements qui ont voté une telle mesure aux Pays-Bas, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, soient en contradiction avec leurs principes politiques fondamentaux ? Bien au contraire ! Le libéralisme consiste à laisser le plus possible le contribuable, donc en définitive le citoyen, choisir dans quelle direction doit s'exercer son action et à qui doit aller sa contribution financière, autrement dit choisir entre le versement à l'Etat, qui se charge de la redistribution au moyen de

subventions – système qui ne me paraît pas extrêmement libéral – et le versement direct à telle association en fonction du type de détresse qu'il entend secourir.

Vous faites valoir, monsieur Lamassoure, qu'il existe deux grandes différences entre les subventions et les réductions fiscales.

D'abord, affirmez-vous, les dons sont définitifs, tandis que les subventions sont rediscutées année après année. Mais il suffit d'avoir appartenu, ne serait-ce que quelque temps, à une association humanitaire, pour savoir qu'il est dix fois plus difficile de convaincre chaque année, par son action, par ses journaux, par ses rencontres, les donateurs de renouveler leurs dons, que d'aller voir un ami dans son bureau de tel ministère ou de telle collectivité locale, au nom du « lobby » que l'on représente, pour le persuader de reconduire une subvention.

Seconde différence : les subventions publiques sont soumises à contrôle, comme l'ensemble des finances publiques. Permettez-moi un bref rappel à ce sujet. Dans le monde social et humanitaire, il y a eu, depuis dix ans, un scandale : celui de l'ARC. Mais pour ce qui concerne les finances publiques, les journaux, jour après jour, mois après mois, nous entretennent des déficits du Crédit Lyonnais, d'Air France, de la SNCF, et nous savons aujourd'hui que c'est à une carence du contrôle de la puissance publique que l'on doit ces dérapages qui se chiffrent en dizaines de milliards et n'ont donc rien de commun avec ceux de l'ARC. Encore faut-il préciser que le scandale de l'ARC aurait éclaté bien plus tôt si les contrôles n'avaient pas été retardés là où nous le savons, c'est-à-dire à un haut niveau, par plusieurs responsables successifs.

Ce chiffre symbolique, il faudra bien que, comme les autres pays, nous finissions par l'atteindre, dans cinq ans, dans dix ans, dans quinze ans. Moi, je souhaiterais que ce soit dès aujourd'hui, mais je ne me fais pas trop d'illusions. J'accepte donc, monsieur le ministre, le rendez-vous que vous nous avez donné tout à l'heure, et j'espère que ce sera le plus tôt possible.

La deuxième mesure que je propose consiste à remplacer les termes : associations « qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite... des soins à des personnes en difficulté » par les simples mots : « ayant un caractère social ou humanitaire », et ce pour la raison évidente que la personne humaine ne se tronçonne pas et qu'il n'est donc pas possible de distinguer les associations qui fournissent tel ou tel type de prestations dans le domaine social.

J'ai d'ailleurs été extrêmement choqué lorsque – en 1990 ou 1991 – la « loi Coluche » a été amendée : on a augmenté le pourcentage de réduction d'impôt mais, pour ne pas peser sur les finances publiques, on a limité le bénéfice de la mesure, à l'époque, aux seules associations fournissant des repas aux personnes en difficulté. Autrement dit, on a bien porté à 50 p. 100 le taux fixé à 25 p. 100 sous le gouvernement de Jacques Chirac, mais en restreignant considérablement les conditions d'accès et en privant de cette possibilité toutes les associations sauf celles comparables aux Restaurants du cœur.

J'ai dénoncé à l'époque ce qui n'était qu'un trompe-l'œil. Je ne peux pas, sans être illogique, ne pas continuer à le dénoncer aujourd'hui. Il est évident que les associations qui s'occupent de la réinsertion de chômeurs, de l'aide aux handicapés, de la protection de l'enfance maltraitée, etc., sont tout aussi honorables et ont exactement

la même vocation à recevoir des dons ayant bénéficié de déductions fiscales que celles qui fournissent des soins, des logements ou de la nourriture.

Je suis bien conscient que l'amendement n° 9 invite à deux discussions parallèles qui ne sont pas du tout de même nature, mais je pense que le second point est au moins aussi important que le premier et je souhaite que nous en débattions aussi.

Quant à l'amendement n° 10, il ne porte que sur le taux.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Claude Bois, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Jean-Claude Bois.** Notre amendement renforce le dispositif prévu pour les dons aux associations dont l'action est de fournir repas et logement aux personnes les plus démunies. Ce dispositif, connu sous le nom d'« amendement Coluche », texte adopté dans la loi de finances pour 1989, prévoit une réduction d'impôt plus importante pour les particuliers au titre des dons qu'ils versent à ce type d'associations. La proposition de loi confirme cette spécificité pour les dons aux associations qui luttent contre l'exclusion. De plus, le dispositif sera étendu aux dons aux associations qui procèdent à la fourniture gratuite de soins en France.

Cet amendement prévoit que la réduction d'impôt dont bénéficient les particuliers soit égale à 60 p. 100 des dons versés aux associations. Actuellement, cette réduction est de 50 p. 100. En première lecture, l'Assemblée nationale avait prévu 60 p. 100, taux ramené à 55 p. 100 par le Sénat. Il convient de revenir à la disposition adoptée par l'Assemblée.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Marc Nesme, pour soutenir l'amendement n° 11.

**M. Jean-Marc Nesme.** Mes arguments sont identiques à ceux de M. Bois. L'Assemblée nationale s'étant prononcée pour 60 p. 100 il y a quelques semaines, je ne vois pas pour quelles raisons elle reviendrait sur son vote.

**Mme le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 9, 10, 3 et 11 et pour soutenir l'amendement n° 14.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Sur l'amendement n° 9, la commission a émis un avis défavorable. Elle partage, certes, le souci de M. Malhuret de ne pas « tronçonner » les diverses formes de l'action humanitaire. Mais l'amendement que nous avons déposé en commun, M. Malhuret et moi-même, en première lecture, avait précisément pour objet de mettre un terme à certaines difficultés en étendant l'amendement Coluche à la distribution de soins gratuits. Quand on vise à la fois l'aide alimentaire, la fourniture de logements et les soins gratuits, on couvre tout de même l'essentiel de l'action humanitaire. Étendre le bénéfice de cette disposition fiscale à l'ensemble des associations à vocation « sociale et humanitaire » poserait le problème des critères de définition. Car toutes les associations revendiqueraient ce statut, et il n'en est guère, quel que soit leur objet, qui n'aient pas au moins un volet de leur action présentant un caractère social ou humanitaire. L'amendement Coluche présente un caractère d'exception. En lui donnant une portée aussi générale, nous le viderions de sa signification.

Quant à porter le taux de la réduction d'impôt à 100 p. 100, M. le ministre nous a expliqué que cela reviendrait à changer complètement de système, car chaque citoyen aurait ainsi le pouvoir de choisir entre

donner à l'Etat à travers l'impôt ou donner à des associations. Un bouleversement d'une ampleur aussi considérable ne peut être provoqué à l'occasion d'un texte particulier. Si cette question doit être évoquée, ce ne peut être que dans le cadre général d'une réforme de la fiscalité, notamment de l'impôt sur le revenu. Vous savez du reste, et M. le ministre l'a confirmé, que ce sujet est à l'ordre du jour.

Enfin, si la réduction d'impôt passe à 100 p. 100, non seulement les citoyens optant pour le versement aux associations n'auront aucun effort à fournir puisque leurs dons seront intégralement pris en charge par l'Etat, mais cette diminution des ressources fiscales devra être compensée par d'autres citoyens, par la voie de l'impôt. Cela ne va guère dans le sens de ce que tout le monde souhaite aujourd'hui : une réduction générale de la pression fiscale.

Les trois autres amendements, celui de M. Bois, celui de MM. Nesme et Gengenwin et celui que j'ai déposé avec M. Péricard et les membres du groupe RPR, proposent le retour à la position adoptée par l'Assemblée en première lecture. Il nous est apparu en effet difficile de relever de 10 p. 100 le taux applicable aux dons en faveur des associations d'intérêt général, c'est-à-dire de le porter de 40 p. 100 à 50 p. 100, sans assurer le parallélisme pour le relèvement des taux applicables à l'amendement Coluche. C'est la raison pour laquelle nous proposons à nouveau de passer de 50 p. 100 à 60 p. 100.

Nous avons bien conscience, monsieur le ministre, que cela pose un problème au regard de la cohérence avec l'impôt sur le revenu, notamment avec le taux de la tranche marginale. Mais il y a aussi un problème de cohérence interne en ce qui concerne les dons faits aux associations.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les cinq amendements ?

**M. le ministre délégué au budget.** Le Gouvernement n'est pas favorable aux amendements n°s 9, 10, 3 et 11, pour les raisons invoquées par le rapporteur en ce qui concerne les deux premiers.

J'ai été très sensible au plaidoyer de Claude Malhuret. Il sait que nos analyses convergent, même si, du fait des responsabilités différentes qui sont les nôtres, nous pouvons être amenés, en ce moment, à prendre des positions différentes sur le fond. Trois mois après la révélation du scandale de l'ARC, je ne peux pas, en tant que ministre du budget, en tirer la conclusion que les réductions d'impôt en faveur d'associations d'intérêt général pourront être portées à 100 p. 100 ! Et si l'Assemblée votait une disposition de ce genre, je crains que les réactions de l'opinion publique ne soient extrêmement sévères. Certes, Claude Malhuret a raison de rappeler qu'il y a eu de la mauvaise gestion ailleurs, y compris dans l'Etat et dans les entreprises publiques, mais enfin, *nemo auditur...* Notre première priorité dans ce domaine doit être, j'y insiste, de mettre au point, en accord avec les associations, des mécanismes qui assurent les meilleures garanties possibles de transparence et de contrôle. Une fois que nous y serons parvenus, le Gouvernement est tout disposé à ce que nous poursuivions l'amélioration du statut fiscal des associations dans l'esprit commun qui nous anime et à l'exemple des pays qu'a cités M. Malhuret.

Reste l'amendement de MM. Garrigue et Péricard. Je veux redire pourquoi le Gouvernement est favorable au texte issu du Sénat. Pendant la suspension de séance, plusieurs députés m'ont indiqué qu'ils auraient l'air de se déjuger si leur vote, en deuxième lecture, différait de celui

qu'ils avaient émis à l'occasion de la première. Mais, après tout, ce n'est pas une faiblesse que de savoir changer d'avis, et le Gouvernement, pour sa part, s'y est décidé parce qu'il s'est rallié à deux arguments très forts du Sénat.

Le premier, auquel votre rapporteur a fait allusion, est le butoir que représente le taux maximal d'impôt sur le revenu. Il serait en effet paradoxal, voire choquant, que le taux d'une réduction d'impôt lui soit supérieur. Il s'agit d'une question de principe.

Le second, le plus important à nos yeux – il nous a d'ailleurs convaincu lors du débat au Sénat – est lié au fait que cette proposition de loi, si j'ai bien compris l'inspiration de ses auteurs, tend à aider certaines associations. Or on aidera mieux les associations en relevant le plafond qu'en accroissant son taux. Nous préférierions donc porter le plafond à 2 200 francs, ce qui, compte tenu de nos équilibres budgétaires, permettrait d'accorder un taux de 55 p. 100, plutôt que de revenir à un plafond plus bas de 2 000 francs avec un taux de 60 p. 100.

En l'occurrence, la question est celle de la priorité. S'il s'agit d'accorder une petite faveur aux contribuables, il faut retenir la solution du taux de 60 p. 100 avec un plafond de 2 000 francs. En revanche si la priorité, est d'aider les associations – telle me semble être, je le répète, celle des auteurs de la proposition de loi – le texte adopté par le Sénat qui prévoit un taux de 55 p. 100 avec un plafond de 2 200 francs me paraît plus favorable.

C'est pourquoi j'insiste pour que l'Assemblée s'en tienne au texte du Sénat. L'amendement ne pouvant être retiré, puisqu'il a été adopté par la commission des finances, je souhaite que l'Assemblée le rejette.

**Mme le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Je tiens à souligner que ces trois amendements, n<sup>os</sup> 3, 11 et 14, ne sont pas identiques. Alors que les deux premiers se bornent à relever le taux de la réduction d'impôt de 55 p. 100 à 60 p. 100, sans revenir au plafond de 2 000 francs retenu en première lecture, l'amendement n<sup>o</sup> 14, s'il accroît le taux, diminue le plafond. Il est donc le seul à se placer dans l'alternative entre un taux de 55 p. 100 pour un plafond de 2 200 francs, ou un taux de 60 p. 100 pour un plafond de 2 000 francs.

Les amendements n<sup>os</sup> 3 et 11 qui proposent à la fois le relèvement du taux et le maintien du plafond le plus favorable vont trop loin. A notre sens, le choix se situe entre un taux moins favorable avec un plafond plus élevé, ce qu'a voté le Sénat, et la position que nous défendons : un taux de 60 p. 100 avec un plafond à 2 000 francs. D'ailleurs la plupart des dons effectués au titre de l'amendement Coluche sont sensiblement inférieurs à ce dernier.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Marc Nesme.

**M. Jean-Marc Nesme.** Après avoir entendu notre rapporteur, j'indique que le groupe UDF se rallie à sa proposition : un taux de 60 p. 100 et un plafond de 2 000 francs. Cette disposition favorisera la multiplication des donateurs, donc l'accroissement des sommes versées aux associations.

**Mme le président.** Dois-je comprendre, monsieur Nesme, que vous retirez l'amendement n<sup>o</sup> 11 ?

**M. Jean-Marc Nesme.** Oui, madame le président.

**Mme le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 11 est retiré.

J'ai cru comprendre que vous mainteniez vos amendements, monsieur Malhuret.

**M. Claude Malhuret.** Oui, madame le président.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 9.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 10.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 3.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 14.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** Je suis saisie de trois amendements, n<sup>os</sup> 2, 5 et 13, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 2, présenté par M. Bois et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi rédigé :

« I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, supprimer les mots : "en France".

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant : "Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts". »

Les amendements n<sup>os</sup> 5 et 13 sont identiques.

L'amendement n<sup>o</sup> 5 est présenté par MM. Nesme, Madelin, Malhuret, Gengenwin et Perrut ; l'amendement n<sup>o</sup> 13 est présenté par MM. Garrigue, Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« I. – Dans la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> supprimer les mots "en France".

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant : "La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts". »

La parole est à M. Jean-Claude Bois, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2.

**M. Jean-Claude Bois.** Je crois avoir compris que le ministre était plutôt favorable à cette proposition. Je ne la défendrai donc pas plus avant.

**Mme le président.** La parole est à M. Claude Malhuret, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 5.

**M. Claude Malhuret.** En présentant l'amendement qui tendait à remplacer la référence à la fourniture de nourriture, de soins et de logement par caractère social et humanitaire des associations concernées, j'ai dit que la personne humaine ne se tronçonnait pas. De la même façon, je pense que la détresse ne se tronçonne pas d'un point de vue géographique.

A l'exception des raisons financières qui nous empêchent d'aller aussi loin que nous le souhaiterions, rien ne justifie que seuls les dons versés à des associations fournissant des soins à des exclus en France bénéficient de réductions d'impôt alors que les dons au profit d'associations, les dispensant, à l'étranger, à des personnes qui sont souvent beaucoup plus exclues que les plus exclues de chez nous – notamment dans les pays en développement –, n'en bénéficieraient pas. C'est la question de fond.

Il y a également un problème de forme car une même association peut intervenir à la fois en France et à l'étranger. La limitation à la France risquerait de provoquer des complexités – comme le fait le projet de loi que nous avons adopté récemment en la matière – et de mettre en difficulté des associations auxquelles on pourrait reprocher d'avoir triché.

Pourtant, les associations ne peuvent demander à leurs donateurs de préciser la part de leur versement à affecter à leur action en France. Cela serait encore d'une complexité extrême. Par conséquent elles se bornent à leur indiquer qu'ils peuvent bénéficier de la réduction d'impôt, mais le risque – et il n'est pas théorique – est qu'à l'issue de contrôles il leur soit reproché d'avoir fait bénéficier de réductions d'impôts l'ensemble des dons alors que les donateurs n'y auraient pas eu droit pour la fraction utilisée à l'étranger.

Certes, monsieur Lamassoure, il ne s'agit pas de l'ARC, mais le contexte est tel que la tentation peut être forte d'accuser une association d'avoir triché ou d'avoir des anomalies dans sa gestion alors qu'elle a agi en toute bonne foi. Ce serait, encore une fois pour de mauvaises raisons, un nouveau coup porté au monde associatif.

Pour des raisons de fond et de forme je pense qu'il est essentiel de supprimer les mots « en France » dans le texte que nous étudions.

**Mme le président.** La parole est à M. Daniel Garrigue pour soutenir l'amendement n° 13 et donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 2 et 5.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Nous sommes tous bien conscients du fait que la limitation de la réduction d'impôts aux dons pour la distribution de soins gratuits au seul territoire français pose des problèmes pratiquement ingérables pour les associations concernées. Il faut appliquer, dans ce domaine, la même solution que celle retenue pour l'aide alimentaire et pour la fourniture de logements, donc retirer cette restriction. C'est pourquoi la commission est favorable à la suppression des mots « en France ».

Cela dit, madame le président, je dois souligner que ces amendements n'ont pas le même gage. Deux d'entre eux, les amendements n°s 5 et 13, font référence aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts alors que l'amendement n° 2 de M. Bois mentionne ceux inscrits à l'article 885 U du même code.

**Mme le président.** En effet, monsieur le rapporteur, mais les trois amendements deviendraient identiques si le Gouvernement supprimait les gages.

La parole est à M. le ministre délégué au budget pour donner l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements.

**M. le ministre délégué au budget.** Madame le président, vous vous immiscez un peu dans notre débat (*Sourires*). Je ne vous en fais pas grief, au contraire.

Je suis d'ailleurs heureux de constater que le débat nous a permis d'avancer. Le Gouvernement a changé de position, convaincu par les arguments développés. Sur une disposition très importante – Claude Malhuret y a insisté pour des raisons très concrètes –, nous avons des initiatives émanant de groupes politiques appartenant aussi bien à la majorité qu'à l'opposition.

Le Gouvernement accepte donc ces initiatives, en retenant votre suggestion, madame le président, c'est-à-dire en levant les gages, ce qui va rendre tous ces amendements identiques.

**Mme le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 2, 5 et 13, compte tenu de la suppression des gages.

*(Ces amendements, ainsi modifiés, sont adoptés.)*

**Mme le président.** M. Madelin et M. Malhuret ont présenté un amendement, n° 12, ainsi libellé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'alinéa suivant :

« 8<sup>e</sup> Cet article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux associations dans lesquelles l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics possèdent plus de la moitié des pouvoirs ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. »

La parole est à M. Claude Malhuret.

**M. Claude Malhuret.** Je le retire, madame le président.

**Mme le président.** L'amendement n° 12 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme le président.** M. Bois et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« I. – A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996, les associations qui procèdent à la fourniture gratuite de repas et de soins à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement sont exonérées de la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts.

« II. – Les pertes et recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts. »

La parole est à M. Jean-Claude Bois.

**M. Jean-Claude Bois.** C'est toujours dans la perspective d'aider les associations que nous proposons cet amendement.

**Mme le président.** La parole est à M. Daniel Colliard.

**M. Daniel Colliard.** Madame le président, l'amendement n° 1 rectifié que j'ai déposé à l'article 2 *ter* est très proche de celui que vient de soutenir notre collègue. Je souhaiterais donc le défendre maintenant.

**Mme le président.** Malgré sa place, nous pouvons effectivement joindre sa discussion à celle de l'amendement n° 4.

L'amendement que vous avez déposé, avec M. Tardito et les membres du groupe communiste, n° 1 rectifié, tend à compléter l'article 2 *ter* par les deux paragraphes suivants :

« I. – L'article 1679 A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1<sup>er</sup> juin 1996 les associations visées au paragraphe 4 de l'article 200 du code général des impôts, les associations visées au paragraphe 2

ou 3 du même article et qui concourent à l'action en faveur des personnes en difficulté sont exonérées de taxe sur les salaires.»

« II. – L'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence. »

Je vous donne la parole pour défendre cet amendement, monsieur Colliard.

**M. Daniel Colliard.** Dans la mesure où j'ai déjà parlé dans la discussion générale, je me bornerai à formuler quelques observations.

D'abord, dans toute association à but humanitaire, tout ce qui, sous une forme ou sous une autre, va à l'Etat ne bénéficie évidemment pas aux personnes qui en ont besoin. Par conséquent toute diminution, quelle qu'elle soit, des contributions versées à l'Etat permet à l'association d'accroître ses aides, donc d'être plus efficace.

L'Etat admet d'ailleurs la nécessité de suivre cette voie puisque le plafond d'exonération de taxe sur les salaires a été porté, par paliers, de 15 000 francs à 20 000 francs, puis à 28 000 francs.

Un autre argument a été avancé contre notre proposition tant au sein de l'Assemblée, en première lecture, qu'en commission. L'accroissement du nombre de personnes rémunérées se ferait au détriment du bénévolat et risquerait de dénaturer la démarche des associations. Je crois qu'il s'agit d'un faux problème.

Si l'on veut – comme le souhaitent les associations et comme cela est indispensable – développer au maximum les actions dans le pays, couvrir davantage le terrain, il faut permettre aux associations, afin qu'elles puissent s'organiser au mieux et avoir la plus grande efficacité possible, de disposer de structures pérennes donc d'employer un minimum de personnes salariées.

Enfin, une telle disposition constituerait une aide à l'emploi, certes modeste mais efficace, au moment où les principaux responsables politiques de notre pays se posent la question de savoir si les diverses aides à l'emploi sont réellement efficaces.

Ainsi que je l'ai souligné dans mon intervention, l'emploi dans le secteur associatif a augmenté de 3,4 p. 100 au cours des dix dernières années. L'efficacité de la mesure que nous proposons, dans un système transparent, serait indéniable. Par ailleurs les sommes qui seraient récupérées en conséquence dans les aides à l'emploi pour le secteur concurrentiel couvriraient très largement le manque à gagner pour l'Etat.

C'est la raison pour laquelle, je souhaite que l'Assemblée suive nos propositions.

**Mme le président.** Monsieur Colliard, vous avez défendu votre amendement n° 1 rectifié et je vais demander l'avis de la commission et du Gouvernement sur l'amendement n° 4 de M. Bois et sur le vôtre. Néanmoins je ne le mettrai aux voix qu'au moment de la discussion de l'article 2 *ter* auquel il se rattache.

Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** La commission a repoussé ces amendements en deuxième lecture, comme elle l'avait déjà fait en première lecture.

Nous avons, en effet, déjà adopté des dispositions allant au-delà des engagements pris par le Gouvernement en ce qui concerne la possibilité d'exonération de la taxe sur les salaires, en relevant le plafond à 28 000 francs, ce qui correspond à sept personnes salariées par association. Il nous paraît difficile d'aller au-delà, même si le problème des très grandes associations subsiste.

En outre, nous souhaitons éviter un trop grand encouragement au recrutement, par les associations, de personnes salariées, préférant le développement du bénévolat. Il nous semble, en effet, que la vie associative doit d'abord reposer sur le bénévolat.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué au budget.** Au nom du Gouvernement, je fais miens les arguments du rapporteur.

Nous avons déjà eu ce débat en première lecture et l'Assemblée avait tranché. Je souhaite qu'elle tranche dans le même sens.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** M. J.-P. Thomas et M. Gilbert Gantier ont présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« I. – Les dons faits par les contribuables autres que les entreprises à la Fondation du patrimoine bénéficient des dispositions du paragraphe 4 de l'article 200 du code général des impôts.

« II. – Les pertes de recettes en résultant pour l'Etat sont compensées à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Jean-Marc Nesme, pour soutenir cet amendement.

**M. Jean-Marc Nesme.** L'amendement n° 6 intéresse la Fondation du patrimoine dont nous avons décidé la création avant-hier. Mes collègues MM. Thomas et Gantier souhaiteraient que les dons des particuliers à la Fondation du patrimoine bénéficient eux aussi du régime de l'article 200 du code général des impôts.

Dans le même ordre d'idée, par l'amendement n° 7 après l'article 2 *bis* D, que je défends par avance, mes collègues proposent de relever à 5 p. 100 du chiffre d'affaires le plafond de déductibilité fiscale pour les dons faits par les entreprises à la Fondation du patrimoine, contre 3 p. 1 000 actuellement.

**Mme le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** L'Assemblée nationale a adopté mardi les dispositions relatives à la Fondation du patrimoine. N'allons pas aujourd'hui remettre en cause ce qui a été voté dans l'article 10 de ce projet de loi en acceptant des dispositions au demeurant totalement étrangères à l'objet du texte dont nous discutons maintenant ! Nous avons décidé, voilà seulement deux jours, que les dons à la Fondation bénéficient pour les particuliers d'une réduction d'impôt de 50 p. 100, dans le cadre d'un plafond de 6 p. 100 du revenu imposable et, pour les entreprises, d'une déduction qui peut atteindre 3,25 p. 1 000 du chiffre d'affaires. N'allons pas y revenir !

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Marc Nesme.

**M. Jean-Marc Nesme.** Monsieur le rapporteur, vos arguments m'ont convaincu. J'espère qu'ils convaincront également les collègues qui ont présenté ces deux amendements.

**Mme le président.** Monsieur Nesme, dois-je considérer que les amendements n° 6 et 7 sont retirés ?

**M. Jean-Marc Nesme.** Tout à fait, madame le président.

**Mme le président.** L'amendement n° 6 et retiré.

#### Articles 2 bis A, 2 bis B et 2 bis C et 2 bis D

**Mme le président.** « Art. 2 bis A. – I. – Dans le 4 de l'article 238 bis du code général des impôts, les mots : « de 3 p. 1000 » sont remplacés par les mots : « mentionnée au premier alinéa du 2 ».

« II. – Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 bis A.

*(L'article 2 bis A est adopté.)*

**Mme le président.** « Art. 2 bis B. – I. – Dans l'article 238 bis A du code général des impôts, les mots : « de 2 p. 1000 de leur chiffre d'affaires » sont remplacés par les mots : « mentionnée au 1 de l'article 238 bis ».

« II. – Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996. » – *(Adopté.)*

« Art. 2 bis C. – I. – A la fin de l'article 238 bis AA du code général des impôts, les mots : « 3 p. 1000 du chiffre d'affaires » sont remplacés par les mots : « la limite mentionnée au premier alinéa du 2 de l'article 238 bis ».

« II. – les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996. » – *(Adopté.)*

« Art. 2 bis D. – Dans le deuxième alinéa de l'article 238 bis AB du code général des impôts, les mots : « de 3 p. 1 000 du chiffre d'affaires » sont remplacés par les mots : « mentionnée au premier alinéa du 2 de l'article 238 bis » ». – *(Adopté.)*

#### Après l'article 2 bis D

**Mme le président.** M. J.-P. Thomas et M. Gilbert Gantier ont présenté un amendement, n° 7, ainsi libellé :

« Après l'article 2 bis D, insérer l'article suivant :

« I. – Le 2 de l'article 238 bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé : « la limite de déduction mentionnée au 1 est fixée à 5 p. 1 000 pour les dons faits à la Fondation du patrimoine ».

« II. – Les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'application du présent article sont compensées à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Cet amendement a été retiré.

#### Article 2 ter

**Mme le président.** « Art. 2 ter. – Après le mot : « dépassant », la fin de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée : « une somme fixée à 28 000 francs pour les rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996. Ce montant est relevé chaque année

dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Le résultat obtenu est arrondi s'il y a lieu à la dizaine de francs la plus proche. »

M. Colliard, M. Tardito et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 1 rectifié, ainsi libellé :

« Compléter l'article 2 ter par les deux paragraphes suivants :

« I. – L'article 1679 A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1<sup>er</sup> juin 1996 les associations visées au paragraphe 4 de l'article 200 du code général des impôts, les associations visées au paragraphe 2 ou 3 du même article et qui concourent à l'action en faveur de personnes en difficulté, sont exonérées de taxe sur les salaires. »

« II. – L'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

La commission et le Gouvernement ont donné un avis défavorable.

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 ter.

*(L'article 2 ter est adopté.)*

#### Articles 4 à 6

**Mme le président.** « Art. 4. – I. – L'article 6 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social est ainsi modifié :

« A. – A la fin du deuxième alinéa, les mots : « déclarées antérieurement au 1<sup>er</sup> août 1992 et » sont supprimés.

« B. – Après le 3°, il est inséré un 4° ainsi rédigé : « 4° qui sont administrées par des personnes dont aucune n'a administré une autre association ayant employé un ou plusieurs salariés, au sens du deuxième alinéa de l'article 6-1 de la présente loi, dans les douze mois précédant la date de l'embauche. »

« II. – Les dispositions du présent article sont applicables aux demandes d'agrément déposées à compter du 1<sup>er</sup> mai 1996. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

**Mme le président.** « Art. 5. – L'article L. 111-8 du code des juridictions financières est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce contrôle peut comporter des vérifications auprès d'autres organismes qui reçoivent des organismes mentionnés au premier alinéa, sous quelque forme que ce soit, des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes. » – *(Adopté.)*

« Art. 6. – Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1996, un rapport au Parlement sur les conditions dans lesquelles pourrait être mise en œuvre un réexamen à échéance régulière de la reconnaissance d'utilité publique des associations. » – *(Adopté.)*

### Explications de vote

**Mme le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Richard Cazenave.

**M. Richard Cazenave.** Je me réjouis de voir que ce texte présenté, conformément aux nouvelles dispositions constitutionnelles, à l'initiative du groupe RPR et de son président M. Michel Péricard, sera adopté.

Sera ainsi acquis le fait pour les associations de pouvoir exonérer l'embauche du premier salarié. Seront acquis le relèvement des taux et celui des plafonds. Sera acquis également le fait de pouvoir bénéficier à l'étranger des dispositions légalement arrêtées sur le plan intérieur. Sera enfin acquis l'élargissement de l'amendement Coluche aux soins et au logement.

Il s'agit donc d'une avancée déjà très importante mais, la discussion l'a montré, ce n'est qu'une étape. Il conviendra d'aller plus loin en rééquilibrant notamment, dans la vision d'ensemble de la gestion du système associatif, ce qui est du domaine de la subvention et ce qui est du domaine de la participation des citoyens. C'est dans le sens d'une participation de plus en plus active que nous devons aller afin de nous aligner sur ce qui se pratique dans d'autres pays européens. Cela suppose que, parallèlement, nous fassions peut-être un effort d'examen de ce que l'Etat fait de son côté. Probablement devons-nous avoir le courage de dire aussi qu'il nous faudra supprimer du budget de l'Etat certaines subventions qui ne devraient plus y figurer.

C'est peut-être à ce travail qu'il faudra nous livrer afin de franchir d'autres étapes vers le renforcement de la responsabilité des citoyens et le développement du travail de proximité réalisé par un tissu associatif qui apparaît le plus apte à coller aux réalités du terrain.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Marc Nesme.

**M. Jean-Marc Nesme.** Le groupe UDF, par ma voix, se réjouit de cette avancée très importante en faveur du développement de notre vie associative ; comme je le disais dans mon intervention liminaire, nous consolidons ainsi le tiers secteur, intermédiaire entre l'Etat et le système marchand.

Dès le mois de novembre 1995, le groupe UDF avait « lancé la balle » : nous étions conscients qu'il était nécessaire, compte tenu de l'ouverture faite par le Président de la République et le Premier ministre, de doter le plus rapidement possible le tissu associatif de notre pays des moyens qu'il attendait depuis de très longues années. C'était non seulement rendre un très large service à l'intérêt général, mais aussi et surtout se donner les moyens de répondre aux besoins individuels, tant sur le plan social que sur le plan humanitaire.

J'ai noté que M. le ministre délégué au budget nous avait donné rendez-vous dans les mois qui viennent pour aller plus loin dans cette direction. Mais un très grand pas vient déjà d'être franchi ; je voulais, au nom du groupe UDF, m'en féliciter.

### Vote sur l'ensemble

**Mme le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(L'ensemble de la proposition de loi est adopté à l'unanimité.)*

3

### ORDRE DU JOUR

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

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi, n° 2710, relative à la responsabilité pénale pour des faits d'imprudance ou de négligence ;

M. Jacques Pélissard, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 2728).

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 2720, relatif à la lutte contre le blanchiment, le trafic de stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime ;

M. Michel Hunault, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 2725).

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 2721, portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire.

M. Bernard Accoyer, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 2726).

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures dix.)*

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













