

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GILLES DE ROBIEN

1. **Financement de la sécurité sociale pour 1998.** – Suite de la discussion d'un projet de loi. (p. 2).

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 2)

MM. Jean-Luc Prél,
Bernard Charles,
Pascal Terrasse,
Thierry Mariani,
Maxime Gremetz,
Gilbert Gantier,
André Aschieri,
Henri Nallet,
Etienne Pinte,
Mmes Muguette Jacquaint,
Christine Boutin,
Huguette Bello,
MM. Jean-Marie Le Guen,
Jean-Michel Dubernard,

MM. Ernest Moutoussamy,
Pierre-Christophe Baguet,
Jean Delobel,
Philippe Auberger,
Marcel Rogemont,
Julien Dray,
Edouard Landrain,
Jean-Paul Bacquet,
Gérard Bapt,
Charles de Courson,
Mmes Odette Grzegorzulka,
Marie-Françoise Clergeau.

Clôture de la discussion générale.

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

2. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 36).

3. **Ordre du jour** (p. 36).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. GILLES DE ROBIEN, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à vingt heures quarante-cinq.*)

1

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 1998

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (n^{os} 303, 385).

Discussion générale (*suite*)

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Jean-Luc Prével.

M. Jean-Luc Prével. Monsieur le président, madame le ministre de l'emploi et de la solidarité, monsieur le secrétaire d'Etat à la santé, mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui la discussion de la deuxième loi de financement de la sécurité sociale. Ce débat au Parlement constitue un progrès démocratique indéniable. Merci donc à l'ancienne majorité !

Les prestations sociales, bien supérieures au budget de l'Etat, échappaient à tout contrôle. Elles étaient gérées par des conseils d'administration de caisses qui n'étaient plus élus. Elles n'étaient pas pilotées.

Elus par le peuple, nous disposons de la légitimité. Il est curieux de constater que la majorité actuelle, après avoir vigoureusement combattu cette réforme fondamentale par la voix de Claude Bartolone, et surtout de Julien Dray, aujourd'hui curieusement muet...

M. Bernard Charles. Il va arriver !

M. Jean-Louis Idiart. Il parlera !

M. Jean-Luc Prével. ... s'en accommode et se glisse voluptueusement dans ses nouveaux habits.

Mais nous sommes frustrés, parce que la préparation, encore expérimentale certes, a été quelque peu bâclée. Nos possibilités d'amendement sur les points essentiels sont très limitées et le rapport annexé est d'une rare indigence.

La rapport que vous nous proposez d'adopter à l'article 1^{er} devrait être le socle de votre projet, présenter les priorités, proposer les orientations. Or, pour la santé, si la priorité doit être de prendre en compte les besoins de la population, de définir une politique de prévention basée sur la mortalité prématurée évitable – exception française dramatique – vous nous débitez des généralités, vous nous parlez d'amiante et de saturnisme. Certes, il ne faut pas les négliger, ...

M. Bernard Charles. Ah ! Tout de même !

M. Jean-Luc Prével. ... mais est-ce bien la priorité par comparaison avec les milliers de morts dus au cancer, au tabac, à l'alcool, pour lesquels vous ne dégagez aucun moyen financier nouveau ?

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous en parlons aussi !

M. Jean-Luc Prével. Après avoir matraqué les familles, quelle piste proposez-vous pour une politique de la famille globale, indispensable à l'avenir du pays ?

Pour la retraite, si le régime général est à peu près équilibré grâce aux mesures courageuses prises par M. Balladur et Mme Veil, le problème majeur reste l'avenir des régimes spéciaux, qui auront un besoin de financement annuel de 150 milliards en 2007, c'est-à-dire demain. Que proposez vous ? Rien.

Voilà les pistes que le rapport aurait dû explorer et que vous avez négligées.

L'UDF a la volonté de sauvegarder notre protection sociale, mais en s'appuyant sur nos valeurs : la liberté mais avec son corollaire, la responsabilité de chacun des acteurs ; la décentralisation avec ses applications : la prise en compte des besoins du terrain et des contrats librement négociés entre partenaires responsables.

Ce que vous nous proposez ne nous convient pas.

Pour le financement, madame le ministre, vous manquez d'objectivité. La réforme Juppé-Barrot n'est pas un échec comme vous le prétendez. En effet, en 1997, les dépenses de la branche maladie ont été maîtrisées. Le déficit provient d'un manque de recettes, car l'objectif était calculé sur une augmentation de la masse salariale de 3,3 %, un peu optimiste. Au demeurant, si l'Etat payait ce qu'il doit, notamment les exonérations de charges non compensées – 15 milliards par an – et s'il ne cotisait pas, au mépris de la loi, sur une base réduite pour les fonctionnaires, soit 12 milliards de francs supplémentaires, il n'y aurait pas de déficit de la protection sociale.

M. Jean-Louis Idiart. Vous auriez dû le faire !

M. Jean-Luc Prével. En 1998, nous risquons, hélas ! de connaître un déficit supérieur à celui que vous prévoyez. En effet, vous relâchez l'effort sur les dépenses : plus 2,2 %. Les médecins ont d'ailleurs compris pendant la campagne électorale que vous seriez plus souples et que vous condamniez les versements. Le dérapage des dépenses au mois d'août n'en est-il pas la conséquence ?

Surtout, vous prévoyez une augmentation de la masse salariale de 4 %. Craignons qu'en raison de votre volonté d'appliquer les trente-cinq heures les chefs d'entreprise ne

soient guère enclins à augmenter les salaires ! Je vous donne rendez-vous dans un an. D'ici là, je vous conseille la prudence.

Venons-en au basculement de la CSG.

La protection sociale a longtemps été financée par les seules cotisations. Mais pour financer la solidarité et pour que les prélèvements dépendent moins de l'emploi et pèsent moins sur lui, l'élargissement vers les taxes, l'impôt, la CSG, est devenu une réalité.

Il paraît nécessaire de distinguer retraites, accidents du travail et chômage. Ces branches et risques dépendent de l'emploi ; il est donc juste qu'ils demeurent financés par des cotisations sur les salaires.

Pour la retraite, nous proposons que la gestion du régime soit en totalité confiée aux partenaires sociaux. Ils savent être responsables lorsqu'ils gèrent l'UNEDIC ou les régimes complémentaires. Pourquoi ne pas les laisser définir les cotisations en fonction des prestations ou vice versa ? L'Etat se contenterait de gérer le fonds de solidarité vieillesse financé par la fiscalité, au titre de la solidarité nationale.

A contrario, la santé et la famille ne dépendent pas de l'emploi et le financement doit reposer sur l'ensemble des revenus. Reste à revoir le financement des entreprises sur une base plus juste, qui ne pénalise pas les entreprises de main-d'œuvre. L'année dernière, nous avons commencé le basculement des cotisations maladie vers une CSG déductible : 1,3 % contre 1 %. Nous sommes donc favorables à une nouvelle étape.

Mais nous sommes opposés au basculement brutal de 4,1 % qui pénalise l'épargné et certaines professions pour lesquelles la compensation n'est pas prévue.

Dans l'esprit des socialistes, l'épargnant est un profiteur, un gros capitaliste. S'il est exact qu'il existe des épargnants importants, ceux-ci sont indispensables à l'investissement et au développement de l'économie. Evitez qu'ils ne désertent le pays. Mais, en fait, l'épargnant est le plus souvent un Français moyen qui épargne, notamment pour financer sa retraite. Sinon, comment un retraité agricole pourrait-il vivre ? Vous taxez l'épargne de 23 milliards ; malheur au petit épargnant !

J'ai déposé un amendement au nom de l'UDF pour limiter comme l'année dernière le basculement à 1 % contre 1,3 % de cotisations ; si vous étiez raisonnables, vous l'accepteriez.

Pour la branche maladie, madame le ministre, malgré vos dénégations, vous appliquez une maîtrise comptable.

Vous n'êtes pas Nicole Questiaux – heureusement, d'une certaine manière ! Mais, reprenant l'argumentation de Claude Bartolone, je vous demanderai sur quelle enquête de santé publique vous vous êtes appuyée pour nous sortir le chiffre merveilleux de 613,6 milliards – virgule six : admirons la précision du chiffre, la précision de la prévision ! La vérité, c'est que vous avez appliqué tout simplement une augmentation de 2,2 % ! Quoi de plus comptable ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Soyons sérieux !

M. Jean-Luc Préel. Voulez-vous vous exprimer, madame le ministre ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est ridicule !

M. Jean-Luc Préel. Madame le ministre, vous avez appliqué 2,2 %. C'est ainsi que vous avez été arrivée à vos 613,6 milliards. Ou alors, expliquez-moi pourquoi la virgule six !

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour les recettes et l'équilibre général. Et pourquoi 2,2 ?

M. Jean-Luc Préel. Sur quelle enquête de santé publique vous êtes-vous appuyée ?

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Et pourquoi 1,25 l'année dernière ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Très juste !

M. Jean-Luc Préel. D'ailleurs, poursuivant dans cette volonté de maîtrise comptable, vous nous proposez de voter les recettes à l'article 15, avant l'objectif des dépenses, à l'article 16 et avant de discuter, à l'article 17, de l'objectif des dépenses maladie. Celles-ci n'ont plus qu'à entrer dans le cadre comptable. Cette démarche n'est peut-être pas injustifiée, mais reconnaissez-la et assumez-la !

Surtout, votre projet de loi est marqué par l'absence de définition et de moyens d'une politique de santé publique. Je ne reviens pas sur l'indigence du rapport annexé sur ce point fondamental, car vous ne prenez pas en compte la mortalité prématurée évitable : il s'agit là d'une faute !

M. Alfred Recours, rapporteur. Il est vrai que le rapport de l'an dernier était particulièrement brillant !

M. Jean-Luc Préel. Nous avons auditionné de nombreuses personnalités, dont les professeurs Tubiana et Got. Tous se plaignent de cette absence et font un constat alarmant : dispersion des intervenants, pauvreté des moyens en amont – observatoires régionaux, conférences régionales – et en aval : Comité français d'éducation de la santé, comité régional d'éducation pour la santé, non-prise en compte des priorités, manque de cohérence.

Ainsi, nous discutons de l'ONDAM, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, qui sera décliné en enveloppes ambulatoire et hospitalière, sans que nous ayons à nous prononcer sur la répartition, ce que je juge d'ailleurs regrettable. Mais, il n'est pas prévu d'enveloppe pour la santé publique.

Or, il est nécessaire, vital au sens propre, que l'on puisse enfin avoir une politique de prévention volontariste, pluriannuelle, prenant en compte la mortalité prématurée évitable.

Deux voies s'offrent à vous : soit, comme le propose la conférence nationale de la santé, une loi cadre, soit, comme je vous le propose, la création d'une Agence nationale de prévention et d'éducation de la santé et des comités régionaux dotés des moyens indispensables par la loi de financement.

J'ai déposé un amendement en ce sens. Je souhaite qu'il soit retenu.

Les médias avaient reproché l'année dernière au Parlement de se préoccuper essentiellement de cognac et de casino ; voilà une vraie proposition de santé !

A quelle date proposerez-vous « l'assurance maladie universelle » ? Peut-être en 1998, mais sur quelles bases ? Comment sera réparti l'ONDAM ? Quelles sont les clefs de répartition – que nous ne votons pas, hélas ? Quels sont les critères ?

On sait qu'il existe de grandes disparités entre les régions et à l'intérieur des régions. Les bénéficiaires, aujourd'hui, critiquent le programme de médicalisation

des systèmes d'information et bétonnent leurs positions. Avez-vous la volonté de tenir compte de l'activité réelle des établissements ? Appliquerez-vous le régime commun à l'Assistance publique-hôpitaux de Paris ? Connaîtrons-nous les points d'indice synthétique d'activité de chaque établissement de l'Assistance publique ?

Les Pays de la Loire sont actuellement sous-dotés mais à l'intérieur de la région existent des disparités choquantes. L'hôpital du Mans a une surdotation de 93 millions, celui de Saint-Nazaire de 35 millions, celui de La Roche-sur-Yon, en revanche, est sous-doté de 25 millions.

En 1997, pour les hôpitaux, il ne s'agissait pas, comme vous le dites, de mettre un couvercle sur la marmite...

M. Bernard Charles. Mais si !

M. Jean-Luc Prével. ... mais, pour la première fois, de rompre avec le budget global, prendre en compte l'activité et commencer à réduire les inégalités. L'enveloppe nationale est suffisante à condition de corriger les inégalités, justement. Les corrigerez-vous, et à quelle vitesse ? En avez-vous la volonté ? Les références médicales opposables s'appliqueront-elles aux établissements ?

Vous souhaitez que soient mis en place rapidement les SROS, les schémas régionaux d'organisation sanitaire de deuxième génération. Des efforts sont faits actuellement pour permettre des fonctionnements en réseaux, des coopérations. En sera-t-il tenu compte ? Ou bien les comités d'experts actuellement mis en place, souvent composés de professeurs de CHU, trancheront-ils en faveur d'un « CHU-centrisme » ?

On sait qu'il existe une pénurie dans certaines spécialités, notamment pour les anesthésistes. Seuls 25 % des 408 postes mis au recrutement dans les hôpitaux généraux ont été pourvus en 1997. Il serait inadmissible que les restructurations se fassent en fonction de la pénurie d'anesthésistes et non en fonction des besoins de santé publique.

La solution, plutôt que de prévoir des quotas de poste à l'internat, ne réside-t-elle pas dans une réforme du statut praticien, prenant en compte la pénibilité : un chef de service de dermatologie, par exemple, doit-il avoir la même rémunération qu'un anesthésiste ? Ne s'agit-il pas là d'un sujet tabou ?

Les ARH seront-ils des préfets sanitaires ou prendront-ils en compte les projets d'établissements ?

Ne doit-on pas évoluer vers la responsabilisation des conseils d'administration ? Le maire, président, ne devrait-il pas assumer une part de l'investissement et du déficit de fonctionnement induit par l'investissement ?

M. René Couanau et M. Bernard Charles. Oh, oh !

M. Jean-Louis Idiart. Maîtrisez-le !

M. Jean-Luc Prével. Ainsi, ne serait-il pas conduit à veiller à l'adéquation des services aux besoins de la population ?

Les dépenses concernant la médecine ambulatoire sont gérées par les caisses. S'il existe des URCAM, les unions régionales des caisses d'assurances maladie, structures légères au niveau régional, pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, ne pas prévoir une union nationale des caisses, structure légère intégrant la MSA et donc le BAPSA ? Cette union nationale serait l'interlocuteur du Gouvernement et du Parlement pour les dépenses de santé. J'ai déposé également un amendement en ce sens.

En cas de dépassement de l'objectif, que prévoyez-vous ? Appliquerez-vous des reversements ? Si vous les individualisez, ne créez-vous pas alors des quotas individuels qui aujourd'hui n'existent pas ?

Ne doit-on pas s'orienter vers l'autodiscipline des professionnels, gérée par les unions régionales ?

Les RMO ne doivent-elles pas évoluer vers des recommandations positives, c'est-à-dire la bonne façon de diagnostiquer et traiter les maladies ?

Où en est l'informatisation et le codage des actes et pathologies indispensables à la maîtrise médicalisée ?

Allez-vous autoriser les expérimentations ? En effet, la filière que vous venez de valider n'est pas une expérimentation, au sens des ordonnances, puisqu'elle est généralisée à l'ensemble du territoire et qu'elle n'a pas été soumise à la commission Soubie.

Autoriserez-vous les réseaux et pourquoi pas l'expérimentation proposée par une assurance ? A condition bien entendu qu'il y ait un cahier des charges précis, un territoire géographique limité, qu'il n'y ait pas sélection des risques et des malades et que les projets soient avalisés par la commission Soubie et évalués.

Beaucoup d'autres problèmes comme la formation initiale et continue des médecins devraient être abordés. A toutes ces questions, votre projet de loi ne répond pas et se présente finalement comme une simple maîtrise comptable.

Je dirai maintenant quelques mots concernant les autres branches, sur lesquelles mes collègues M. Baguet et Mme Boutin interviendront plus longuement.

La famille est, cette année, la véritable cible du Gouvernement. Vous nous proposez en effet : le contrat d'union civile ; la mise sous conditions de ressources qui remet en cause les bases mêmes des allocations familiales et qui a été rejetée par la commission ; la modification de l'AGED, laquelle permet pourtant aux parents qui travaillent de faire garder leurs enfants en créant un emploi qui ne coûte que 12 500 francs par trimestre, soit 50 000 francs par an, beaucoup moins qu'un emploi Aubry.

M. Dominique Gillot, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour la famille. Ce n'est pas la même chose !

M. Jean-Luc Prével. La remise en cause des déductions fiscales pour emploi à domicile et de la demi-part des veuves.

M. Bernard Accoyer. C'est de l'acharnement !

M. François Goulard. Les masques tombent !

M. Jean-Luc Prével. Arrêtez le massacre !

Vous avez prévu en 1998 une « remise à plat » de la politique familiale. Cette expression est inquiétante. Espérons une vraie politique familiale.

Pour la branche retraite, si le régime général est à peu près équilibré, grâce à la courageuse réforme Balladur-Veil que les socialistes n'avaient pas su réaliser et avaient refusé de voter...

M. François Goulard. Eh oui !

M. Bernard Accoyer. Courage, fuyons !

M. Jean-Luc Prével. ... – s'ils avaient été suivis, où en serions-nous ? – que proposez-vous pour sauvegarder les régimes spéciaux ? Pour assurer leur financement, sachant qu'il manquera 150 milliards par an en 2007 ? Vous aviez promis d'indexer les retraites sur les salaires et d'exonérer de la CSG les 2 000 premiers francs.

M. Bernard Accoyer. N'importe quoi ! Irresponsables !

M. Jean-Luc Préel. Allez-vous tenir vos promesses ?

Pour les personnes dépendantes, la prestation spécifique dépendance constitue une première qui comporte des progrès réels. A quand la deuxième étape que vous avez également promise ? A quand la réforme de la tarification des établissements prévue, en principe, par la loi avant le 31 décembre 1998 ?

M. Bernard Accoyer. Bonne question !

M. René Couanau. Quelle avalanche !

M. Jean-Luc Préel. Vous financerez cette année sept mille lits de cure médicale comme en 1997.

Combien reste-t-il de lits autorisés non financés ? Les chiffres du ministère sont largement minorés. Pour la seule Vendée, 650 lits sont autorisés et non financés.

M. Bernard Accoyer. C'est scandaleux !

M. Jean-Luc Préel. Quel est le chiffre national réel ?

En conclusion, ce projet de loi de financement est particulièrement décevant. Vous matraquez les familles et les épargnants, c'est-à-dire le « Français moyen » et vous ne préparez pas l'avenir du pays. Vous n'avez pas de politique de santé publique prenant en compte la mortalité prématurée évitable. Il s'agit là d'une faute majeure. Vous avez une approche comptable de la politique de santé. Vous ne nous dites rien de la correction des inégalités régionales.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Mais si !

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie et du Plan. Et vous, les avez-vous réduites ?

M. Jean-Luc Préel. Comment seront-elles corrigées ? A quel taux ? A quelle vitesse ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est la question essentielle.

Vous ne nous proposez rien pour les régimes spéciaux de retraite. Vous ne serez donc pas étonnés que l'UDF appelle à s'opposer à ce projet de loi tel qu'il est présenté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Idiart. Nous en sommes fiers !

M. le président. La parole est à M. Bernard Charles.

M. Bernard Charles. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est la deuxième fois que nous avons un débat sur le financement de la sécurité sociale, et je dois dire que je me sens plus à l'aise aujourd'hui que l'an dernier.

En effet, les députés du parti radical socialiste approuvent les mesures générales de cette loi : la diminution du déficit, le transfert de la cotisation maladie vers la CSG – nous y étions favorables depuis 1990, nous en sommes donc très satisfaits – et, malgré ce qu'en a dit M. Préel, la création de 7 000 lits de cure médicale et de 2 000 places en service de soins à domicile.

En revanche, comme vous, madame la ministre, nous sommes inquiets à propos de la prestation spécifique dépendance. Elle pose de gros problèmes aux départements et est caractérisée par des inégalités qui ne pourront pas durer longtemps.

S'agissant de santé publique, vous avez précisé, monsieur le secrétaire d'Etat, les actions à mener dans les domaines de la prévention et du dépistage des cancers. Nous approuvons cette politique, qui doit être accentuée.

Quant au problème de l'hygiène hospitalière – domaine que je suis depuis longtemps – si les bonnes pratiques de stérilisation ont été mises au point, il y a une quinzaine d'années, il est regrettable qu'il ait fallu attendre les accidents survenus à la clinique du Sport pour que soient organisées des inspections et que soit publiée une circulaire, que nous approuvons.

Vous avez rappelé que 10 000 personnes mouraient chaque année d'infections nosocomiales. C'est vrai. Mais les services d'hygiène hospitalière et d'hygiène, souvent tenus par les pharmaciens des hôpitaux, ont besoin de moyens. Les enquêtes épidémiologiques montrent que ces infections sévissent davantage dans les très grosses structures que dans les petites ou les moyennes.

Cette constatation me fournit la transition vers la partie la plus importante de mon exposé, qui concerne l'hospitalisation.

En 1997, le taux « Juppé » d'évolution des dépenses de l'hospitalisation publique a généré dans nos hôpitaux beaucoup de difficultés et a contraint à des mesures fortes : fermeture de services, report de charges sur l'exercice suivant. L'année 1997 aura montré les limites d'un exercice ayant inversé l'ordre des facteurs, la contrainte comptable précédant la restructuration de l'offre.

Le taux retenu dans le projet de loi de financement pour 1998, 2,2 %, est meilleur. Il convient cependant d'attendre des précisions sur sa répartition en enveloppes régionales.

Il faut également se féliciter de la mise en place des deux fonds d'accompagnement des restructurations hospitalières.

Pour ce qui est de la planification, les SROS ont souffert de la faiblesse des indicateurs de santé et d'une absence de méthodologie. Cette planification des activités médicales devra concerner le secteur hospitalier et le secteur ambulatoire. Nous espérons que, pour l'élaboration des prochains SROS, la méthode privilégiera la participation et la transparence et favorisera l'articulation entre les projets d'établissement et le schéma régional. Ayant personnellement travaillé sur le projet d'établissement de mon hôpital, je me suis rendu compte que le SROS était plutôt une réponse à un cahier des charges établi par les ARH que le résultat d'une véritable discussion.

Quant aux restructurations, elles ne doivent pas, comme vous l'avez dit, madame la ministre, découler de la contrainte comptable en ignorant l'aménagement du territoire et les données socio-économiques. Il s'agit d'assurer un accès égal aux soins de qualité pour tous. Si on ferme des hôpitaux en aveugle, on va créer de profondes inégalités territoriales, sous de nombreux prétextes sécuritaires ou financiers.

La mise en réseau est une obligation maintenant reconnue mais les structures de coopération issues des mesures d'avril 1996 et de mars 1997 sont trop complexes et n'ont rien apporté. Un réseau de soins se construit et ne se décrète pas.

On parle beaucoup d'installations d'IRM. Il vaut mieux essayer de répondre aux initiatives locales. Et, plutôt que de les concentrer toutes dans les villes de CHU, pourquoi ne pas expérimenter des IRM mobiles dans les hôpitaux généraux ? Je crois que ce serait une bonne chose.

M. Edouard Landrain. Il faut savoir les faire fonctionner !

M. Bernard Charles. Pour le financement, le rapprochement des modes de régulation des deux secteurs de l'hospitalisation doit être un élément majeur de la politique hospitalière.

Les systèmes d'information sont le point essentiel du dispositif de santé publique de demain. Madame la ministre, vous avez clarifié, avec M. le secrétaire d'Etat, votre politique et vos attentes en termes de priorités de santé. Etant donné le retard énorme à cet égard, très justement rappelé par Claude Evin, il faut rapidement rendre opérationnels ces systèmes. Je pense en particulier à ceux de la CNAM qui sont incapables, actuellement, de dégager les dépenses par classe thérapeutique et de permettre de voir comment on peut avancer sur un exemple particulier. Depuis longtemps, on a privilégié les applications administratives au détriment d'un dispositif plus intégré centré sur le patient.

J'en arrive enfin aux agences régionales de l'hospitalisation. J'avais, à cette tribune, mis en évidence les grands risques de cet aspect des ordonnances d'avril 1996. J'avais évoqué les proconsuls sanitaires, sans légitimité ni politique ni professionnelle, mais seulement technocratique. La réalité a très largement confirmé ces craintes. Nous avons combattu cette mesure du gouvernement Juppé. Votre gouvernement sera jugé sur sa manière de reprendre en main les ARH.

Sans directives, les agences ont délaissé les orientations de base, financement et planification, pour assurer une nouvelle tutelle technocratique. Les premières décisions prises ont donné l'impression de dégager des marges au détriment des petites structures, pour renforcer les gros établissements.

L'observation du fonctionnement des ARH met en évidence des pratiques hétérogènes selon les régions. Il est nécessaire d'assurer la cohérence dans la mise en œuvre de la politique hospitalière de l'Etat. Il apparaît clairement que la création des agences n'a pas été accompagnée d'une réflexion stratégique sur la politique à mener. Il en résulte un foisonnement d'initiatives de la part des directeurs d'agence, sans qu'une ligne directrice ait pu être clairement observée. Le moyen tient souvent lieu d'objectif.

A titre d'exemple, en Midi-Pyrénées, nous apprenons dans la presse que treize hôpitaux devront fermer leurs services de maternité et de chirurgie.

J'apprends par la presse qu'un hôpital de plus de 300 lits, et dont l'environnement médical est de qualité, sera fermé au motif que le maire de la ville étant anesthésiste – et il est de votre camp ! – il n'aurait pas le temps de se consacrer à son rôle d'hospitalier.

Ce sont ces dérives qu'il convient de corriger. C'est dans ce sens que nous souhaitons que vous alliez, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat. La maîtrise comptable, pour nécessaire qu'elle soit, ne peut servir à elle seule d'éthique à la politique de santé de l'an 2000. Nous considérons comme seule voie crédible la maîtrise médicalisée.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les députés du parti radical socialiste voteront ce projet de loi. Mais ils seront vigilants sur l'évolution des ARH.

M. Jean-Louis Idiart. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pascal Terrasse.

M. Pascal Terrasse. Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après avoir entendu le rapport sur la branche vieillesse de la sécurité sociale, il me revient de vous faire part des remarques du groupe socialiste à ce sujet.

La séparation des pouvoirs législatif et exécutif fait obligation aux parlementaires de reprendre le Gouvernement lorsqu'il conduit une politique différente de celle souhaitée par le corps électoral. Ce droit est exercé avec conscience et constance par notre assemblée. A l'inverse, on doit se féliciter lorsque les propositions du Gouvernement vont dans le bon sens.

A l'examen du projet de loi, je ne peux que me déclarer satisfait de la volonté affichée par le Gouvernement de réduire de moitié le déficit de l'assurance-vieillesse. Cette mesure de réduction du déficit est d'autant plus louable qu'elle ne se fera pas au détriment des retraités.

En effet, la majorité de ceux-ci verra son pouvoir d'achat maintenu, voire augmenté pour les plus faibles et les plus exposés d'entre eux, grâce aux modalités d'application de la CSG.

Je note que vous proposez pour 1998 d'engager une réflexion approfondie sur l'évolution des prestations et des ressources dans notre système de retraite. J'appelle donc votre attention sur la nécessité de prendre en compte les évolutions des conditions du vieillissement, ainsi que de la durée et du mode de vie. Nous devons respecter le principe de la solidarité entre les générations : celle des grands-parents qui sont aujourd'hui à la retraite, des parents qui le seront demain et de leurs enfants à qui il incombera de financer le système au-delà de 2010.

Mais nous devons aussi et surtout assurer la maîtrise financière des dépenses de la branche afin de pérenniser celle-ci.

Dans cette optique, je profite de l'occasion qui m'est donnée pour demander solennellement au Gouvernement d'entamer une réflexion sur la création d'un observatoire permanent de la situation et des perspectives du système de retraites. Il ne s'agit pas de remettre en cause le fonctionnement ou l'utilité des structures existantes, mais plutôt de compléter et d'optimiser le système actuel.

Conscients des difficultés récurrentes de nombreux régimes, il nous incombe de travailler à optimiser le système.

Depuis Clemenceau, on sait que la création d'une commission ne permet pas à elle seule de résoudre les problèmes mais ici, à l'inverse, il s'agit pour le Gouvernement de démontrer qu'il mesure l'importance de l'enjeu auquel nous devons faire face. L'actualisation et l'approfondissement permanents de nos connaissances sur la réalité du problème des retraites sont en effet indispensables à la qualité de tout travail en la matière.

Cet observatoire viserait à répondre à un besoin permanent d'anticipation de la situation et donc des difficultés éventuelles des régimes. On devrait donc systématiser les projections d'équilibre à long terme, indispensables pour prendre en pleine connaissance de cause toutes les décisions d'infléchissement des principaux paramètres. Ce dispositif permettrait de vérifier la pertinence des choix par un suivi et une évaluation des réformes et de leurs effets, ainsi que de leurs conditions de mise en œuvre.

Enfin, on mettrait à la disposition du Parlement, mais aussi des partenaires sociaux, de même que de toutes les entités décisionnaires, une information formalisée, donc logiquement fiable, régulière et objective sur les systèmes de retraites. C'est le sens de l'un de mes amendement à

l'annexe du projet de loi de financement de la sécurité sociale, amendement approuvé à l'unanimité par les membres de la commission.

Les tenants d'un libéralisme extrême, déjà d'un autre temps, voudraient faire disparaître notre système de retraite par répartition...

M. Jean-Luc Prével. Personne n'a dit cela !

M. Edouard Landrain et M. René Couanau. Il rêve !

M. Thierry Mariani. Il a des visions !

M. Pascal Terrasse. ... au profit d'un système fondé sur la capitalisation.

M. Edouard Landrain. Il fantasme !

Mme Odette Grzegorzulka. Il n'y a que la vérité qui blesse !

M. Jean-Luc Prével. Qui a sauvé les régimes de retraite ?

M. Pascal Terrasse. Un tel système irait à l'encontre de la solidarité, donc de la République qui, comme l'indique la Constitution, est sociale.

M. Jean-Luc Prével. Qu'est-ce que Rocard avait fait ?

M. Pascal Terrasse. Pour être plus précis encore, si le souci de développer une épargne longue est légitime, celle-ci ne doit en aucun cas devenir le fondement de notre régime de retraite (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*), comme pouvait le faire craindre le processus engagé par la loi du 25 mars 1997 instituant les fonds de pension. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean-Luc Prével. Il ne faut pas dire n'importe quoi !

M. Bernard Accoyer. Comment financerez-vous la répartition après 2015 ?

M. Pascal Terrasse. Je n'exclus pas pour autant la réflexion sur la mise en place dans un cadre professionnel de fonds d'épargne collective qui s'adresseraient à un ensemble d'actifs d'une même entreprise ou d'un même secteur professionnel. Obligatoirement placés dans un cadre d'accords entre partenaires sociaux, ils sont une des pistes de réflexion que l'on pourrait explorer, madame le ministre.

Quoique vous vous soyez déjà exprimée sur cette question fondamentale, je souhaiterais que vous réaffirmiez votre indéfectible attachement aux principes de l'actuel système, celui de la répartition.

Par ailleurs, souvenons-nous que la question du vieillissement ne s'apprécie pas à travers la seule question des retraites. (« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.) En effet, la plupart des personnes âgées ne souffrent plus aujourd'hui de la grande pauvreté. La problématique n'est donc pas seulement économique, elle est tout autant sociale.

La grande vieillesse entraîne dans certains cas de nouvelles formes d'exclusion, plus particulièrement la déchéance mentale et donc la dépendance. Il existe alors une absolue nécessité : l'amélioration de l'environnement des personnes âgées, à domicile comme en établissement.

Chacun de nous, je pense, est conscient de l'existence de ces formes d'exclusion. C'est pourquoi il faut revenir sur les conditions de prise en charge du vieillissement. A ce titre, je me dois de soulever un problème grave : les modalités d'application de la mise en place de la prestation spécifique dépendance. Les disparités sont très, trop importantes d'un département à l'autre.

M. Jean Le Garrec. C'est exact !

M. Pascal Terrasse. Force est de constater que ce dispositif, s'il comprend certaines avancées, ne répond pas entièrement aux attentes des bénéficiaires. Il pose un réel problème d'égalité de traitement. Mercredi dernier et ce matin encore, vous faisiez part à l'Assemblée de votre intention de réunir le comité national de coordination gérontologique. Sans préjuger ce qui ressortirait de ses travaux, il me semble utile d'engager en urgence une modification du dispositif par voie réglementaire. L'article 13 du décret d'application mériterait ainsi d'être revu. Le groupe socialiste souhaite vivement qu'une telle modification intervienne très rapidement. Nous ne pourrions admettre que cette loi ne soit qu'un pis-aller. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) C'est une vraie réforme qui est nécessaire, une réforme au profit des personnes âgées les plus démunies et les moins protégées.

Par ailleurs, il semble que vous envisagiez de modifier par voie réglementaire la tarification des établissements sanitaires et sociaux. C'est une bonne chose, mais cette modification devrait alors porter sur les établissements médico-sociaux ouverts dans le cadre de la loi de 1975.

Il me paraît judicieux d'engager de manière concomitante une réflexion préalable à une réforme de la loi de 1975. Cela pourrait faire l'objet d'un rapport au Parlement. On peut imaginer un rapport exhaustif sur les enjeux nouveaux en matière d'accueil collectif. Nous savons d'ores et déjà que de nombreux problèmes se posent, notamment l'accueil des handicapés vieillissants, mais aussi les nouveaux modes d'hébergement ou l'accueil partagé à domicile. En relation avec les collectivités territoriales, nous devons redéfinir certains principes et l'engagement contractuel de chacun.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit le financement de 7 000 lits en section de cure médicale et de 2 000 places de soins infirmiers à domicile. C'est une bonne chose. L'année dernière, une proposition identique n'a malheureusement pas été financée.

Cependant, ces bonnes nouvelles ne doivent pas éclipser le souci qu'ont de nombreux établissements ou associations. Il s'agit de structures qui disposent de l'autorisation administrative nécessaire délivrée par les commissions régionales d'organisation sanitaire et sociale, mais pas des financements nécessaires. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Bernard Accoyer. Monsieur le directeur de la maison de retraite défend les intérêts de son syndicat !

M. François Goulard. C'est scandaleux !

M. Bernard Accoyer. C'est du corporatisme !

M. le président. Mes chers collègues, gardez des forces, nous aurons environ quatre heures de débat ce soir. N'interrompez pas l'orateur !

M. Pascal Terrasse. Je souhaite que ces cas soient examinés.

Pour illustrer mon propos, madame le ministre, je prendrai l'exemple de l'Ardèche. Ce département compte près de 30 % de retraités ; 279 lits en section de cure médicale attendent un financement. Le précédent budget a financé onze lits, soit environ 4 %, ce qui paraît – excusez le terme – ridicule !

Au vu de ces éléments et des situations générées, il me semble nécessaire de trouver les meilleures conditions d'application de ce plan. Il faut trouver un équilibre équitable entre régions et départements.

Enfin, le projet de loi de financement de la sécurité sociale modifie les règles de compensation bilatérale pour la maladie entre le régime général et le régime des clercs et employés de notaires. Les responsables de cette caisse ont très clairement exprimé leur crainte de voir supprimer ce régime spécial.

M. Bernard Accoyer et M. Thierry Mariani. Ils ont raison !

M. Pascal Terrasse. Je souhaiterais connaître vos intentions à l'égard de ce régime particulier, mais aussi des régimes comparables.

Comme dernier point de mon intervention, je souhaite évoquer le lien qui existe naturellement, bien qu'on l'oublie souvent, entre politique familiale et personnes âgées. En effet, il n'est pas de politique familiale sans les personnes âgées. La réalité d'aujourd'hui est la cohabitation ou la coexistence de trois, voire quatre générations. Il existe des actes de solidarité entre les générations. Cependant, trop nombreuses sont les familles éclatées pour lesquelles les mécanismes actuels d'aide sociale sont en décalage avec la réalité.

Partant de ce constat, il me paraît indispensable d'engager un débat large, ouvert, vif et audacieux sur l'action sociale en faveur des personnes âgées, mais aussi en faveur de la famille dans son ensemble. Je souhaiterais donc que soit concrétisée la proposition que vous avez faite récemment de constituer un groupe de travail chargé de dresser un état des lieux de la situation des personnes âgées...

M. René Couanau. C'est fondamental.

M. Pascal Terrasse. ... et de proposer les mesures à prendre, qu'elles soient à caractère économique, social ou culturel. Le résultat pourrait être en partie la réactualisation du *Livre blanc* sur les retraites.

Je sais, madame la ministre, que vous n'êtes pas insensible à ces préoccupations, que vous êtes consciente des problèmes que j'ai évoqués. Les parlementaires du groupe socialiste dans son ensemble vous apporteront tout le concours que vous souhaiterez leur demander. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de regretter les conditions de travail de notre assemblée durant la session budgétaire.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Pourquoi ?

M. Thierry Mariani. Je trouve totalement inadmissible que nous n'ayons pu disposer du rapport de la commission que ce matin (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*), c'est-à-dire quelques minutes avant le début de la discussion.

M. Jean-Luc Prél. Tout à fait !

M. Thierry Mariani. Ce n'est pas avec les conditions de travail que nous connaissons actuellement...

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances. C'était mieux avant ?

M. Thierry Mariani. ...que nous parviendrons à rehausser le rôle du Parlement et à légiférer avec sérieux et sérénité comme nous devons le faire ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) La sérénité vous manque !

Cela étant, puisqu'il nous faut poursuivre nos travaux, mon intervention – comme celle de l'orateur précédent, mais nos avis divergeront – portera sur la branche vieillissante de la sécurité sociale.

Le problème des retraites est on ne peut plus préoccupant dans notre pays.

M. Bernard Accoyer. C'est sûr !

M. Thierry Mariani. Avant de commenter les dispositions que vous entendez prendre, je souhaiterais tracer en quelques mots le cadre du débat qui nous occupe aujourd'hui.

Comme dans toutes les nations industrialisées, la population de la France vieillit, ce qui dégrade le rapport entre actifs et inactifs et accroît la charge des pensions. C'est ainsi qu'aucune correction naturelle ne peut être envisagée, même à long terme, du fait du bouleversement démographique qui est en train de se produire.

Ce vieillissement de la population fait partie de l'évolution naturelle des sociétés avancées, et je vois mal un responsable quelconque regretter que nos parents vivent plus longtemps, et souvent dans de meilleures conditions de santé, qu'autrefois.

Seulement, cette situation a des conséquences sur notre système de retraites. Celui-ci a été réformé, en ce qui concerne la branche générale, en 1993, sous l'impulsion courageuse du gouvernement d'Edouard Balladur. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Cette réforme a permis d'assurer une certaine pérennité du système et de parer au plus urgent.

M. Jean-Luc Prél. Les socialistes ont voté contre !

M. Thierry Mariani. Cependant, force est de constater qu'aucune réforme générale, qu'aucune véritable remise à plat n'a été effectuée sur un sujet pourtant préoccupant, qui concerne toutes les branches de la population.

Des débats ont bien eu lieu dans notre assemblée sur l'avenir de la sécurité sociale. Ils ont été riches et nourris et ont permis de dégager quelques pistes de réflexion mais, en définitive, le problème à long terme de la branche retraite de la sécurité sociale n'est toujours pas réglé dans notre pays.

Alors que nos voisins européens retardent progressivement l'âge de départ à la retraite, pour parvenir, à terme, à un âge moyen se situant autour de soixante-sept ans, la France semble empêtrée dans le faux débat opposant le système par capitalisation au système par répartition...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. Eh oui !

M. Thierry Mariani. ... et discute même de la baisse de l'âge du départ à la retraite à cinquante-cinq ans.

M. Edouard Landrain. Faux débat !

M. Bernard Accoyer. C'est l'exception française !

M. Thierry Mariani. Ces considérations me semblent un peu utopistes, et en tout cas totalement dépassées. Le système par répartition, chacun doit en être conscient, ne pourra faire face à l'arrivée à la retraite de la génération du baby-boom.

En 2040, le rapport entre actifs et inactifs sera de 1,2. Selon toutes les prévisions, notre système explosera purement et simplement, car il ne pourra plus faire face, à moins que l'on n'augmente les cotisations des actifs dans des proportions devenues totalement inacceptables.

M. Bernard Accoyer. Très juste !

M. Thierry Mariani. Alors, que penser de votre décision de taxer les assurances vie, qui ont remporté un véritable succès auprès de la population, et qui permettraient de se constituer un capital en prévision des jours de retraite ?

A n'en pas douter, madame le ministre, votre mesure va à l'encontre de l'histoire et de l'évolution de la société qui impose la mise en place d'un système mixte qui, seul, semble être en mesure de garantir un niveau de vie décent aux futurs retraités.

A ce titre, les fonds de pension, même s'ils ne constituent pas la panacée, même si, il faut bien le reconnaître, ils ne sont pas suffisamment équitables, permettent dans une certaine mesure de répondre aux attentes de la population.

Quant à l'âge du départ à la retraite, force est de constater que le système actuel égalitaire de départ à la retraite à soixante ans pour tous, quelle que soit la nature de l'activité, pose un réel problème en termes de coût. Il devrait être réaménagé de manière à faire prévaloir enfin le principe d'équité sur le principe d'égalité.

La retraite pour tous à soixante ans est utopique dans la situation actuelle, elle est totalement inapplicable quand on tient compte de l'évolution démographique de notre pays.

De plus, quarante années passées dans un emploi manuel, fatigant et usant, n'ont pas les mêmes conséquences que ces quarante années passées dans un bureau. Nous devrions tenir compte de cette différence pour abaisser l'âge de départ à la retraite pour les uns et l'augmenter pour les autres.

De même, nous devons tenir compte des conditions de travail actuelles, et non pas de celles du XIX^e siècle comme c'est le cas pour certains grands régimes spéciaux. Être cheminot à notre époque, ce n'est tout de même pas la même chose que de conduire les machines à charbon de *La Bête humaine* !

M. François Goulard. Il fallait le dire !

M. Pascal Terrasse. On le dira aux cheminots !

M. Thierry Mariani. Ce n'est donc qu'en appliquant le principe d'équité et en essayant de coller au plus proche des réalités que nous parviendrons à refondre notre système vieillesse et à assurer sa pérennité.

Nous devrions nous en préoccuper dans les meilleurs délais, pendant qu'il en est encore temps et que le flux des nouveaux retraités est encore anormalement faible pour quelques années, parce qu'il correspond aux classes creusées de la fin des années 30 et du début des années 40. Il est d'autant plus préoccupant de constater que certains régimes connaissent une situation financière médiocre alors qu'ils vivent pourtant leurs dernières bonnes années démographiques.

Le second point que je souhaiterais aborder est le pouvoir d'achat des actuels retraités.

Contrairement à ce que vous voulez faire croire à l'opinion, la situation d'un grand nombre de retraités sera sensiblement aggravée par la politique de la gauche plurielle.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Thierry Mariani. Ils sont en effet, avec les familles, les principales cibles de votre matraquage fiscal.

La quasi-disparition de la demi-part supplémentaire de quotient familial accordée jusqu'à présent aux veuves ayant élevé des enfants va lourdement pénaliser ces dernières, qui, bien souvent, ne disposent que de revenus modestes.

M. René Couanau. Absolument !

M. Thierry Mariani. Vous voulez faire la chasse aux avantages injustifiés, mais, comme toujours, vous vous trompez de cible, et agissez avec dogmatisme !

M. Bernard Accoyer. C'est obsessionnel !

M. Thierry Mariani. On peut estimer à 940 000 le nombre de veufs et de veuves qui seront touchés par votre mesure !

Avec l'arrêt brutal de la baisse de l'impôt sur le revenu votée par la précédente majorité et le refus de votre gouvernement de dé plafonner les 10 % d'abattement supplémentaire au bénéfice des retraités, vous portez un mauvais coup de plus au pouvoir d'achat de ces derniers.

Les retraités, que vous devez considérer décidément comme des nantis, seront en outre frappés de plein fouet par l'alourdissement brutal de la taxation de l'épargne.

En effet, un grand nombre de nos aînés complètent leurs modestes pensions par les revenus d'une épargne accumulée leur vie durant.

M. Jean-Luc Prével. Absolument !

M. Thierry Mariani. En frappant sans distinction les revenus du capital comme vous le faites...

M. Jean-Louis Idiart. Pas d'amalgame !

M. Thierry Mariani. ... vous réduisez d'autant les revenus d'appoint des retraités.

M. Jean-Luc Prével. Pauvres épargnants !

M. Thierry Mariani. Madame le ministre, se retrouver à soixante ou soixante-dix ans avec un petit capital placé sur un plan d'épargne logement ou un plan d'épargne en actions, ou avoir un plan d'assurance vie ne constitue pas un privilège ! C'est une situation malheureusement trop rare, qui devrait être considérée comme parfaitement normale. Nous devrions tout faire pour l'encourager. Vous faites l'inverse.

Ce qui est scandaleux, c'est de se retrouver sans un sou à la fin de sa vie et d'être obligé de vivre de prestations sociales et d'aides diverses ! Alors, surtaxer brutalement ces petits épargnants sous le prétexte de je ne sais quelle prétendue justice sociale constituée à mes yeux une mesure injuste et particulièrement choquante, mais il est vrai qu'en matière de matraquage fiscal, vous vous y connaissez ! C'est même la seule voie que vous avez su emprunter, quitte à décourager nos concitoyens !

De même, le transfert des cotisations sociales sur la CSG ne sera pas neutre pour les retraités contrairement à ce que vous affirmez.

Vous nous dites que l'opération sera blanche pour les retraités de base. Il n'en est rien ! Alors que le transfert des cotisations sur la CSG procure un gain de pouvoir d'achat d'environ 1 % aux salariés, il pénalise lourdement les retraités, ce qui dénote une différence de traitement tout à fait inacceptable.

Il est également inacceptable que la CSG s'applique dès le premier franc de pension, alors qu'elle repose sur une assiette représentant 95 % du revenu des salariés.

De plus, contrairement à ce que vous annoncez, l'opération ne sera pas blanche puisque les majorations familiales seront soumises à la CSG, alors qu'elles étaient jus-

qu'à présent dispensées de prélèvement au titre de l'assurance maladie. Avec votre politique, plus vous avez élevé d'enfants, plus vous paierez de CSG ! Voilà une curieuse conception de la justice sociale !

M. Bernard Accoyer. Eh oui ! C'est la politique socialiste de la famille !

M. Thierry Mariani. Sur tous ces points, vous ne faites qu'aggraver la situation des retraités. Votre dispositif ne contribuera qu'à plonger un certain nombre d'entre eux dans la précarité et l'assistanat.

M. Bernard Accoyer. Eh oui !

M. Thierry Mariani. Enfin, votre projet de loi de financement de la sécurité sociale, c'est la fin des petits régimes spéciaux.

Plusieurs articles prévoient d'ores et déjà le démantèlement de certains régimes, sans aucune approche globale.

Il en est ainsi de l'article 12, qui modifie les règles de compensation entre la caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires et la CNAM. Au bout du compte, c'est bien la disparition de ce petit régime spécial que vous engagez aujourd'hui avec ce texte. En effet, en mettant à sa charge des montants qu'il ne pourra acquitter sur le long terme, vous l'acculez à la faillite.

Peut-être serait-il temps d'engager une réflexion approfondie sur l'avenir des régimes spéciaux, comme le demande fort justement notre collègue Denis Jacquat dans son rapport.

En conclusion, madame le ministre, votre projet de loi manque singulièrement d'ambition et de vue à long terme. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Henri Nallet. Il ne faut pas exagérer !

M. Thierry Mariani. Des mesures visant à accélérer le retour à l'équilibre de la branche vieillesse de la sécurité sociale ont été prises à deux reprises, en 1993 et en 1995, par les gouvernements qui vous ont précédés, mesdames, messieurs.

M. Henri Nallet. Avec quel résultat !

M. Thierry Mariani. Il est vrai qu'en dépit de ces mesures courageuses la dérive du déficit se poursuit et que la situation devrait difficilement s'améliorer dans les prochaines années.

Mme Odette Grzegorzulka. La critique est aisée, mais l'art est difficile !

M. Thierry Mariani. Or cette situation est préoccupante, à court terme comme à plus long terme, et nécessite une véritable prise de conscience impliquant études, réflexions et analyses, afin que nous puissions trouver des mesures nouvelles.

Le débat doit être mené avec les retraités eux-mêmes. Il est en effet inadmissible qu'ils ne soient pas représentés au Conseil économique et social et qu'ils soient absents des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale.

M. Pascal Terrasse. Qu'a fait le précédent gouvernement ?

M. Thierry Mariani. Je me dois de reconnaître que cela aurait dû être fait depuis longtemps et que nous avons manqué de volonté politique sur ce point.

Cependant, je pense qu'il peut y avoir un accord sur cette question quelque soit le banc où l'on siège dans cet hémicycle, et que l'on pourrait réparer cette lacune dans les meilleurs délais.

En définitive, je considère que votre projet nous fait perdre une année de plus dans le règlement du dossier capital de l'assurance vieillesse pour notre pays.

Mme Odette Grzegorzulka. Après quatre années perdues !

M. Thierry Mariani. Certes, nous savons bien ce qu'il va falloir payer.

Les actifs, comme les retraités, pourront faire leurs comptes à l'issue du vote définitif du projet de loi de finances et du texte dont nous débattons aujourd'hui.

Tous seront perdants, tous verront en bout de course leur pouvoir d'achat diminuer. En revanche, aucun d'entre eux ne pourra savoir ce qu'il recevra comme pension dans les prochaines années.

La perte de confiance dans nos institutions et dans notre protection sociale, risque d'entraîner leur ruine.

Votre projet de loi, madame le ministre, n'apporte aucun début de réponse. Il ne fait que tenter de rafistolier avec plus ou moins de talent, mais avec toujours plus d'impôt et de prélèvements, les brèches de notre protection sociale. Avec les familles, les retraités seront les grandes victimes de votre politique.

Madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, face à cette inertie, je ne pourrai, tout comme le groupe RPR, que voter contre le texte que vous nous soumettez aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Dominique Gillot, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour la famille. C'est dommage !

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

M. Maxime Gremetz. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous discutons aujourd'hui de la deuxième loi de financement de la sécurité sociale, en application des mesures votées par l'Assemblée en novembre 1995 et de la réforme constitutionnelle adoptée en 1996.

Ce projet de loi part de l'idée que des mesures de redressement doivent être mises en œuvre, en raison du déficit qui menace notre système de protection sociale. Il prône la nécessaire maîtrise des dépenses.

Je suis bien évidemment favorable à la lutte contre les gâchis.

Mais, nous l'avons souvent dit, comment nos concitoyens pourraient-ils admettre qu'il faille réduire les dépenses de protection sociale quand, au sortir de la Guerre, dans un pays dévasté, a été décidée la généralisation de la sécurité sociale ?

Pour ma part, je pense que les difficultés de la sécurité sociale résultent avant tout – nous l'avons démontré – de l'insuffisance de recettes. En effet, le manque à gagner dû au chômage est évalué à 200 milliards de francs. Quant aux salaires, la moitié des salariés sont payés au-dessous de 7 000 francs. Emploi et sécurité sociale ne s'opposent pas, mais vont de pair.

Depuis des années, les mêmes mesures sont mises en œuvre, avec les mêmes résultats. Et pourtant, le déficit n'est pas comblé. Il est donc nécessaire de promouvoir un dispositif nouveau et efficace.

A l'origine, les fondateurs de la sécurité sociale avaient assis son financement sur l'entreprise, lieu unique de création de richesses.

En proposant, dans la suite de la réforme hospitalière de 1991 et du plan Juppé, d'amplifier le basculement des cotisations sociales vers la CSG, vous renforcez, que vous le vouliez ou non, la pression fiscale sur les familles.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est sûr !

M. Maxime Gremetz. Celles-ci seront par conséquent conduites à financer encore davantage la sécurité sociale en lieu et place des entreprises.

Pourtant, vous le savez bien, l'argent existe pour répondre aux besoins : la richesse produite en France est supérieure de 31,3 % à celle de 1980. Les salariés, les retraités, les chômeurs n'ont pas bénéficié, il s'en faut de beaucoup, d'une telle progression.

Pour notre part, nous pensons que, au lieu de taxer encore plus les familles, il serait au contraire indispensable de faire contribuer les revenus financiers des entreprises, des banques et du crédit. La moitié des fortunes professionnelles est en augmentation de 50 % en 1996 sur 1995.

Pourquoi, madame le ministre, au lieu d'augmenter la CSG, n'acceptez-vous pas notre proposition de créer une cotisation sur les revenus financiers des entreprises ?

Pourquoi serait-il plus simple d'instaurer un nouvel impôt qui pèse sur les familles, comme ce fut le cas avec la création de la CSG et de la CRDS, que de créer une cotisation sociale sur les revenus financiers des entreprises ?

Vous le savez, la CSG provient à 89 % du monde du travail – salariés, retraités, chômeurs – et pour 11 % du capital. Encore ne s'agit-il que des revenus financiers des ménages. Certes, ils atteignaient 600 milliards de francs en 1996. Mais, avec les mesures envisagées, ils n'y contribueront que pour 35 milliards de francs, pour une CSG qui rapportera 330 milliards.

Une réponse positive à notre demande témoignerait, madame le ministre, de la bonne volonté du Gouvernement.

Je veux vous dire, madame le ministre, combien est grand mon regret de voir refusées nos propositions, y compris nos amendements de repli. Nous avons eu seize heures de débat à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Et pas un seul – je dis bien pas un seul – des amendements des députés communistes n'a été accepté.

M. Edouard Landrain. Les nôtres non plus !

M. Jean-Luc Prével. C'est l'ouverture !

M. Maxime Gremetz. J'évoque là la tonalité des débats. Mais, sur le fond, c'est la même chose. Nous avons proposé, dans un amendement de repli, d'instaurer une cotisation sociale additionnelle sur les revenus financiers à 7,5 % ou encore – puisque cela ne semblait pas correspondre – un élargissement de la CSG de 7,5 % sur les revenus financiers des entreprises, des établissements bancaires et de crédit.

Aucun de nos amendements n'ayant, je le répète, été retenu, ne vous étonnez pas, madame le ministre, que je ne puisse voter en l'état un tel projet de loi.

C'est pourquoi je vous demande solennellement et instamment qu'un vrai dialogue s'instaure pour trouver les solutions adéquates à ce problème extrêmement important. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je parlerai d'abord de la famille.

En effet, le projet de loi de financement de la sécurité sociale qui nous est proposé constitue, je n'hésite pas à le dire, un véritable hold-up sur la famille.

Il abat d'un coup plus de soixante années de politique familiale.

Cette politique faisait pourtant l'objet, jusqu'à maintenant, d'un relatif consensus, qui lui avait permis de traverser trois Républiques, une bonne cinquantaine de gouvernements et même une guerre mondiale.

M. Christian Jacob. Eh oui !

M. Gilbert Gantier. Cette politique, dont les grandes dates sont 1932, avec la loi sur les allocations familiales, 1939, avec le code de la famille, 1945, avec les ordonnances sur la sécurité sociale, avait un objectif essentiellement nataliste.

C'est en effet la situation catastrophique de la démographie française dans les années trente qui a conduit le législateur à développer et à généraliser les allocations familiales.

Je rappellerai à l'Assemblée que, pendant ce que l'on est convenu d'appeler la Grande Guerre, deux millions d'hommes entre vingt et trente ans ont été tués, ce qui n'a pas été sans avoir les conséquences que vous savez sur la démographie nationale.

Durant l'entre-deux-guerres, la population française se maintenait autour de quarante millions. Certaines années, elle diminuait. Le taux de natalité de la France était très nettement inférieur à celui de l'Allemagne ou de l'Italie. Une femme avait 1,8 enfant en moyenne, ce qui ne permettait pas d'assurer le renouvellement des générations, lequel, comme l'Assemblée le sait, implique que le taux d'enfants par femme soit supérieur à deux.

La politique active en faveur des familles porta ses premiers fruits dès avant la Seconde Guerre mondiale. En effet, avant même ce que l'on a appelé le baby-boom, le taux de natalité a remonté en France.

À la Libération, la politique familiale fut amplifiée et mise au rang des grandes priorités nationales. Les thèses d'Alfred Sauvy – dont je rappelle souvent qu'il fut mon maître – l'ont emporté sur le malthusianisme traditionnel qui dominait durant les années trente. Le vieillissement de la population et la dénatalité étaient alors considérés, à juste titre, comme des facteurs explicatifs de la défaite de 1939 et du déclin économique de notre pays.

Pour bien montrer qu'une page était tournée, le préambule de la Constitution de 1946 – qui, je le rappelle, est repris par la Constitution actuelle – affirme : « La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. »

Afin d'éviter toute remise en cause de la politique nataliste, les syndicats imposèrent eux-mêmes la création d'une branche distincte de la sécurité sociale pour les allocations familiales. Cette précaution ne sera malheureusement pas suffisante, puisque, on le sait, la Caisse nationale d'allocations familiales a été appelée, année après année, à financer des prestations sans rapport avec son objet.

La loi du 31 décembre 1945, votée à l'unanimité, a institué le système du quotient familial, afin d'assurer une justice distributive entre les foyers avec enfants et les foyers sans enfant.

Cette politique a été mise en œuvre par une assemblée qui, je le rappelle, était plutôt de gauche. Alfred Sauvy notait à ce sujet : « Conservateurs et progressistes ont accordé leurs vues. Ensemble ils ont choyé la famille. » A la Libération, où tout était difficile, les prestations familiales représentaient 45 % du budget social de la France, alors qu'elles n'en représentent que 10 % aujourd'hui.

Certes, la politique familiale n'explique pas à elle seule le baby-boom de l'après-guerre, mais il faut reconnaître que la reprise de la natalité a été plus forte et plus durable en France que chez nos partenaires qui n'appliquaient pas la même politique.

De même, son abandon – avec la non-revalorisation des allocations, avec la mise des prestations sous conditions de ressources – n'explique pas à lui seul le nouveau déclin démographique français.

J'appelle cependant votre attention sur le fait qu'il y a concomitance et certainement interdépendance entre les deux phénomènes.

Il y a soixante ans, des dirigeants, de droite comme de gauche, mettaient leurs querelles aux vestiaires pour développer une politique nataliste. Aujourd'hui, alors que des menaces démographiques plus fortes que dans les années trente pèsent sur notre pays, vous décidez de porter un coup fatal au système des allocations familiales.

M. François Goulard. C'est vrai ! Il fallait le dire !

M. Gilbert Gantier. Or, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, la situation est grave.

Si la population de notre pays a augmenté de 18 millions de personnes depuis 1936, elle le doit à la forte natalité des années 1946-1970. Le taux de natalité, qui atteignait 18 ‰ dans les années soixante, n'a plus été que de 12,5 ‰ en 1995. Ce processus de dénatalité provoque déjà un vieillissement sensible de notre population.

Les jeunes de moins de vingt ans ne représentent plus qu'un quart de la population, contre un tiers il y a quinze ans. Dans les vingt prochaines années, les plus de soixante ans passeront de 20 à 27 % de la population totale.

Cette transformation de la structure d'âge de la population aura de fortes conséquences sur le dynamisme de notre pays, sur l'équilibre de nos finances publiques et sur nos régimes de retraite.

Les dépenses de retraites, qui absorbent actuellement 13 % du PIB, en absorberont 18 % en 2010 et plus de 20 % en 2020.

Les jeunes de demain voudront-ils payer les retraites des actifs d'aujourd'hui ? L'accepteront-ils ? Seront-ils disposés à régler la facture de vos erreurs ? C'est ce qui conduit certains économistes – je citerai Christian Saint-Etienne ou Alain Cotta – à estimer que nous sommes à la veille d'une guerre des générations.

Pour reprendre une phrase de Jean Giraudoux au sujet de la démographie dans les années trente, « le Français se fait rare ». Et, avec votre politique, il se fera de plus en plus rare.

En effet, vous avez décidé de supprimer un des piliers de la politique familiale en mettant sous condition de ressources les allocations familiales. Jusqu'à maintenant, cette politique reposait sur deux piliers : la redistribution horizontale entre les familles nombreuses et les familles sans enfant et la redistribution verticale entre les familles à revenus modestes et les autres. Au nom d'une fausse doctrine égalitariste, vous supprimez l'un des piliers, en considérant que les familles à revenus moyens ou aisés n'ont pas à recevoir d'allocations.

Ainsi, vous élevez un véritable mur au sein de la société française entre ceux qui, à votre avis, peuvent toucher des prestations et ceux qui les paient et n'ont droit de votre part à aucune considération.

Les allocations familiales, madame le ministre, étaient la dernière grande prestation qui symbolisait parfaitement la notion de communauté de destin unissant tous les Français. Vous allez donc directement à l'encontre du législateur de 1945, qui avait jugé indispensable que la société épaulé les familles, quelle que soit leur condition, afin que leurs revenus ne soient pas amputés par la lourde charge que représente l'éducation des enfants.

Sans doute jugez-vous que notre système fiscal est insuffisamment progressif. Mais, si vous prenez en compte à la fois les prestations sociales et les impôts, vous constaterez que notre système d'Etat providence est, au contraire, l'un des plus progressifs des pays développés.

Enfin, vous justifiez ce plafonnement au nom de l'indispensable maîtrise des déficits. Or vous prévoyez pour 1998 une forte augmentation des dépenses sociales. Ainsi, les dépenses d'assurance maladie devraient, selon le projet de loi de financement, augmenter de 2,23 %, après une hausse de 1,7 % en 1997. Vos objectifs de dépenses sont – je n'hésite pas à le dire – irresponsables ; ils contribueront à alimenter une nouvelle dérive des comptes sociaux.

Le plafonnement des allocations familiales n'aidera rien les familles modestes. Vous n'avez pas annoncé d'augmentation des allocations. Vous n'avez pas annoncé de mesures en faveur des familles en difficulté. Dans les faits, ce hold-up servira uniquement à boucher les déficits que vous êtes en train de creuser.

En plus de votre méfait sur les allocations familiales, vous avez annoncé une diminution de l'AGED. Par amalgame, vous avez jugé, une fois de plus, qu'il s'agissait d'un produit pour riches. Or, selon une étude de l'Institution de retraite complémentaire des employés de maison l'IRCEM –, 26 % des femmes qui utilisent l'AGED sont des institutrices, des cadres moyens ou des techniciens, 20 % sont des secrétaires ou des ouvrières.

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Ce n'est pas vrai !

M. Gilbert Gantier. Vous avez montré du doigt l'AGED comme si c'était un élément de richesse, au même titre qu'un yacht ou une Rolls-Royce. Cette vision est complètement déconnectée des réalités.

Les familles qui ont recours à des gardes d'enfants à domicile et qui bénéficient, à ce titre, de l'AGED sont souvent celles qui n'ont pas trouvé de place dans les crèches ou celles dont les horaires de travail ne correspondent pas à ceux des crèches. Au mieux, les crèches ouvrent de huit heures à dix-huit heures.

Vous allez donc désorganiser la vie de plusieurs dizaines de milliers de familles. Vous mettez du même coup des dizaines de milliers de personnes au chômage. L'IRCEM a évalué que 32 000 emplois de gardes d'enfants à domicile étaient ainsi menacés.

Pour justifier votre mesure, vous considérez que l'Etat n'a pas à subventionner des emplois à domicile. Il ne s'agit pas de subventions, car si le particulier était considéré comme un employeur, il aurait, vous le savez, la possibilité de déduire comme charges les salaires et les cotisations sociales qu'il verse.

En fait, vous reconnaissez que vous avez mauvaise conscience et l'absence de réflexion préalable vous oblige aujourd'hui à reculer. Le plus simple serait de conserver

le système actuel, et non, comme vous en avez l'intention, de créer un système complexe avec l'instauration d'un nouveau plafond.

La combinaison du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale aboutit pour de nombreuses familles à une ponction de 10 à 20 % de leur pouvoir d'achat. Une telle ponction réalisée d'un coup modifiera le budget familial, les plans de financement des études des enfants et ne sera pas sans effets sur la consommation.

Vous avez donc agi dans la précipitation. C'est particulièrement vrai pour la politique familiale, mais la remarque vaut également pour la CSG, dont je dirai juste un mot.

Le transfert des cotisations sociales maladie sur la CSG n'est peut-être pas en soi condamnable. Il permet d'alléger le coût du travail et de favoriser l'emploi. Mais le transfert que vous opérez est critiquable en raison de ses modalités et surtout de son ampleur.

Vous avez décidé, sans concertation, de transférer pour les salariés 4,75 points de cotisations d'assurance maladie sur 4,1 points de CSG. Pour les professions libérales, les artisans et les commerçants, le flou domine. Ils savent que leur CSG sera de 7,5 points. En revanche, ils ne savent pas quelle sera la baisse de leur taux de cotisation. Par ailleurs, un tel transfert ne m'apparaît pas équitable. En effet, le rapport entre cotisations d'assurance maladie et CSG était de 1,3 lors du transfert opéré par le gouvernement d'Alain Juppé. Dans le projet de loi qui nous est soumis, il est de 1,15. Votre transfert, madame le ministre, est donc moins généreux en termes de pouvoir d'achat que celui d'Alain Juppé.

Sous couvert de transfert de cotisations, vous augmentez donc insidieusement – je tiens à le souligner – les prélèvements obligatoires.

Les épargnants apparaissent également, après les familles, comme votre deuxième bête noire.

M. le président. Mon cher collègue, votre temps est largement dépassé. Il faudrait conclure !

M. Gilbert Gantier. Je conclus, monsieur le président.

Votre volonté, madame le ministre, de taxer l'épargne démontre votre méconnaissance du problème. L'épargne a déjà été imposée en tant que revenu. En outre, nous souffrons non d'un excès d'épargne, mais d'un manque d'épargne. Compte tenu du vieillissement de la population et des problèmes de financement des retraites, vous feriez mieux d'inciter les Français à épargner en instituant de véritables fonds de pension.

En conclusion, et pour vous faire méditer sur les conséquences de votre politique, je citerai encore une phrase d'Alfred Sauvy, vieille de quarante ans : « Les allocations familiales, mal comprises parfois, mal vues par des esprits qui se croient avancés, constituent non seulement un progrès social, mais une institution de caractère progressiste, qui deviendra peu à peu un instrument essentiel de la marche de l'humanité, vers le mieux. »

Avec votre projet de loi, nous allons vers le pire. C'est pourquoi je ne pourrai pas le voter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. André Aschieri.

André Aschieri. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la nouvelle pauvreté ainsi que la dégradation de l'emploi, de la cohésion familiale,

de la santé et de l'environnement social placent la loi de financement de la sécurité sociale au cœur même du débat de société.

Le montant élevé de ses crédits, supérieur à celui de l'Etat, les secteurs essentiels qu'elle touche – la famille, les retraites, la santé – et le fait qu'elle soit votée maintenant par le Parlement...

M. Jean-Michel Dubernard. Merci Juppé !

M. André Aschieri. ... font de la loi de financement de la sécurité sociale une véritable loi de cohésion sociale.

On peut regretter cependant que les impératifs du calendrier, établi en fonction de l'examen du budget, nous obligent, faute de temps, à travailler à la marge. En outre, nous ne connaissons pas toujours l'impact des mesures que nous avons adoptées.

La réduction du déficit, qui passera de 33 milliards en 1997 à 12 milliards en 1998, grâce au transfert de la cotisation maladie sur la CSG, était nécessaire. Toutefois, elle ne garantit pas la réduction de la fracture sociale, car nous sommes confrontés à une situation nouvelle et grave, qui n'a donné lieu jusqu'à présent qu'à des réajustements ponctuels des lois sociales et non à une action d'ensemble cohérente.

La politique de la famille mérite un débat de fond et une réforme globale pour plus d'équité, plus d'efficacité et pour assurer surtout la pérennité de nos actions.

Le récent débat sur la famille et les allocations familiales a donné lieu à des affrontements politiques parfois outranciers. Peut-être qu'une manière plus efficace et plus consensuelle de discuter de nos choix en la matière serait de considérer les choses en partant de la situation des jeunes, laquelle me préoccupe beaucoup.

Nos enfants n'ont pas demandé à venir dans ce monde qu'ils découvrent accueillant ou hostile suivant la famille dans laquelle ils naissent. Cet avantage ou ce lourd handicap les suivra toute leur vie. S'il y a handicap, il nous appartient de le corriger, madame le ministre et de le faire vite.

Par le passé, les régimes démocratiques aussi bien qu'autoritaires symbolisaient leur dynamisme et leur réussite par des images de jeunes sur des affiches. Aujourd'hui, le mot même de jeunesse a perdu de son rayonnement...

Mme Christine Boutin. C'est complètement faux !

M. André Aschieri. ... il est souvent synonyme de chômage, de maladie, de violence et de désespoir.

Mme Christine Boutin. Vous êtes triste comme un bonnet de nuit !

M. André Aschieri. Je vous ai toujours écoutée sans vous interrompre.

Mme Christine Boutin. Les jeunes, ce n'est pas ce que vous dites !

M. André Aschieri. Je souhaiterais que vous m'écoutez comme je l'ai toujours fait à votre endroit. Cela s'appelle la citoyenneté – thème que nous avons développé durant notre campagne électorale.

Mme Christine Boutin. Les jeunes seront contents de lire vos propos !

M. André Aschieri. Pour la première fois dans notre histoire, la situation sociale et sanitaire de la jeunesse se dégrade. Les adultes que nous sommes, toutes tendances confondues, en portent l'entière responsabilité. Un pays qui désespère sa jeunesse compromet son propre avenir.

Toutefois, quelles que soient les mesures prises pour réduire les déficits, l'augmentation des dépenses se poursuivra car elle est structurelle du fait de l'accroissement de la durée de vie, de la réduction globale inéluctable du temps de travail et de la dégradation de la santé chez les jeunes et les exclus.

Les mesures les plus efficaces se situent en amont et au stade de la prévention. Il faut d'abord lutter contre les gaspillages et, j'ai le courage de le dire, contre les prescriptions abusives de médicaments, d'exams, d'arrêts de travail, de soins médicaux dans les maisons de retraite. C'est une vraie question de citoyenneté à tous les niveaux.

Il convient ensuite et surtout de promouvoir l'éducation des jeunes à la santé et à la bonne alimentation, de créer un environnement favorable à leur développement physique, mental et social, et ce dès le plus jeune âge. Tout est possible avec les enfants d'âge préélémentaire ; tout est joué souvent à l'adolescence ; presque tout est perdu à l'âge adulte.

En ce sens, un plan d'urgence s'impose pour la médecine scolaire, accompagné d'un véritable statut pour les professionnels de santé.

Agir sur le long terme, c'est aussi mettre en place rapidement la loi sur le principe de précaution, sur la veille et la sécurité sanitaire – et je sais que vous y êtes très favorable – qui permettra, à terme, de réduire les dépenses de santé. Le scandale de l'amiante illustre les carences de notre système sanitaire.

M. François Goulard. Eh oui !

M. André Aschieri. Eviter les futurs drames, reconnaître et réparer les maladies professionnelles : tel doit être notre combat pour demain. Il est urgent de le mener.

Là comme ailleurs, il nous faudra de la volonté pour prendre en compte les nouveaux problèmes sociaux, de l'imagination pour trouver des solutions innovantes et surtout du courage pour les appliquer en résistant aux lobbies, au poids des habitudes et au laxisme.

La loi sur le financement de la sécurité sociale apporte plus de justice et de solidarité, mais elle mérite encore d'être amendée. La proposition de réduire l'AGED de seulement 25 % va dans le bon sens. La mise sous condition de ressource des allocations familiales doit être complétée par des aides aux familles les plus défavorisées qui n'ont qu'un enfant et par la prolongation de l'attribution des aides jusqu'à l'âge de vingt ans pour ceux qui sont privés d'emploi et de vingt-deux ans pour les étudiants.

Quant à la restructuration hospitalière, elle nécessite une véritable concertation. Grâce aux conférences régionales de santé, avec la participation des usagers, elle doit préserver la proximité des lieux de soins, ce qui suppose des moyens suffisants.

Savez-vous ce que représentent 500 millions de francs ? Le financement d'un kilomètre d'autoroute dans la région lyonnaise ! C'est insuffisant pour des hôpitaux.

Pour conclure, je dirai que ce projet de loi constitue une avancée car il corrige les inégalités, permet de s'engager dans la voie d'une solidarité accrue, réduit les déficits, mais il manque de souffle car il n'assure que l'urgence.

Madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les députés écologistes voteront le projet de loi de financement de la sécurité sociale si vous prenez l'engagement

solennel d'organiser l'an prochain un véritable débat sur la cohésion sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est sûr !

M. le président. La parole est à M. Henri Nallet.

M. Henri Nallet. Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, cet été, à peine étiez-vous en charge de vos responsabilités que vous avez dû aborder, dans des conditions particulièrement difficiles, le problème des hôpitaux de proximité : la fermeture de l'hôpital de Pithiviers et, quelques semaines plus tard, la nécessité d'interdire à l'hôpital d'Avallon de poursuivre son travail dans le secteur des urgences. Ici et là, c'était pour les mêmes raisons : les conditions de sécurité minimale n'étaient pas assurées.

Vous avez pris courageusement ces décisions et vous avez pu, avec tous les Français, mesurer une fois de plus la difficulté de l'exercice proposé au Gouvernement puisque, aussi bien pour Pithiviers que pour Avallon, nous avons pu constater la fragilité de ces unités. Il suffit qu'un homme défaille, pour une raison ou pour une autre, pour que tout un service ne puisse plus fonctionner. En même temps, vous avez pu – avec vous – et les Français constater l'extraordinaire attachement des populations à leurs établissements de soins. D'où l'extrême difficulté du problème que nous devons, ensemble, essayer de résoudre.

Toutefois, ces deux incidents majeurs vous ont donné, à vous d'abord, madame la ministre, et à vous ensuite, monsieur le secrétaire d'Etat, l'occasion de préciser les principes de votre action. Nous avons entendu, je dois le souligner, un discours qui nous changeait considérablement de celui que nous entendions précédemment. Vous nous avez parlé des besoins de la population, de la qualité des soins, de l'efficacité des structures. Nous étions, c'est vrai, assez loin de la description de la machine dépensière qu'il aurait fallu à tout prix brider.

Surtout, monsieur le secrétaire d'Etat, nous avons constaté que vos actes suivaient vos paroles. On vous a vu sur le terrain, assumer à Pithiviers, une situation qui n'était certainement pas confortable, et prendre, je veux en témoigner ici, une décision courageuse concernant l'hôpital d'Avallon, permettant à celui-ci de « repartir » après avoir recruté un anesthésiste-réanimateur.

Votre discours, vos prises de position, puis vos actes ont fait lever chez les personnels des hôpitaux de proximité un grand espoir.

Peut-être pourrions-nous enfin entreprendre avec vous la restructuration inévitable et nécessaire des hôpitaux de proximité, et ce sans démagogie, sans corporatisme, avec pour seul souci d'assurer l'égalité de tous les Français devant les soins. C'est en tout cas ce que j'ai entendu et ce que j'ai constaté cet été. J'espère que nous pourrions continuer sur ce chemin. Vos propos de ce matin, madame Aubry, monsieur Kouchner, confirment que telle est votre orientation.

Permettez-moi de profiter de ce débat pour vous suggérer de nous apporter des précisions complémentaires ou supplémentaires sur vos projets. Si nous voulons travailler ensemble, nous avons besoin d'au moins trois instruments : un politique, un juridique et un financier.

Un instrument politique, d'abord. Vous avez annoncé ce matin, et je m'en félicite, la révision des SROS, les schémas régionaux d'organisation sanitaire. Ces exercices totalement technocratiques imposés aux responsables sans

grande discussion, doivent être revus. J'espère que cette modification s'accompagnera d'un engagement précis. Je souhaiterais que les projets de restructuration soient explicitement inscrits dans les schémas et que les lieux destinés à être restructurés soient nommés clairement. J'aimerais aussi que tout cela puisse se faire avec l'ensemble des élus, que ceux-ci soient associés à cette réforme. Monsieur le secrétaire d'Etat, ne vous défiez pas des élus locaux responsables d'hôpitaux de proximité; je crois qu'ils ont beaucoup changé.

M. Bernard Kouchner, *secrétaire d'Etat à la santé*. J'espère !

M. Henri Nallet. Ecoutez-les. S'ils peuvent dialoguer avec vos représentants et avec ceux des agences régionales, les choses devraient pouvoir changer.

Un instrument juridique ensuite. La fusion des hôpitaux n'est pas toujours l'instrument adéquat. Quant au syndicat interhospitalier, il n'est pas suffisant. Nous avons besoin d'un instrument juridique permettant la gestion commune des moyens matériels et humains de l'ensemble des établissements publics, dans un espace de vie. Or cet instrument n'existe pas. Je souhaiterais que nous en débattions bientôt, ne serait-ce pour pouvoir recruter les médecins dont nous avons besoin et qui seraient ainsi à la disposition de plusieurs établissements.

M. Edouard Landrain. Très bien !

M. Henri Nallet. Un instrument financier, enfin. A cet égard, je me félicite de la création des deux fonds que vous venez d'annoncer. Certes, ils ont été critiqués sur différents bancs, mais je sais que, comme d'habitude, les maires qui siègent ici seront demain parmi les premiers à demander à en profiter.

Je souhaiterais néanmoins qu'on aille plus loin et qu'on incite les hôpitaux à se restructurer en donnant aux agences régionales le pouvoir de répartir non seulement les fonds prévus à cet effet, mais encore les enveloppes, selon une différenciation financière établie en fonction des conventions passées par les différents établissements.

Inspirez-vous peut-être de ce qu'ont fait les ministres de l'intérieur pour faciliter le développement de l'intercommunalité : il suffit d'une incitation financière pour que les choses aillent plus vite.

Vous l'avez compris, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je fais partie de ces élus qui président un conseil d'administration d'hôpital de proximité sans aucun pouvoir et qui, ces dernières années, se sont désolés de se voir imposer des décisions – prises sans concertation et accompagnées d'aucune explication – qui n'avaient pour seule finalité que de faire diminuer les dépenses. Je souhaiterais que, désormais, nous abordions cette question d'une autre manière. Nous sommes nombreux, je crois, à compter sur vous. Si vous le voulez bien, sachez que vous pouvez aussi compter sur nous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Etienne Pinte.

M. Etienne Pinte. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, aujourd'hui, c'est certes en tant que député, convaincu depuis toujours du bien-fondé de la vitalité de notre politique familiale, que je m'adresse à vous, mais c'est surtout en tant que républicain attaché viscéralement à notre cohésion nationale.

Permettez-moi de vous dire, madame la ministre, combien votre approche des problèmes de la famille et vos propositions suscitent mon inquiétude.

M. Bernard Accoyer. C'est sûr !

M. Etienne Pinte. En choisissant de soumettre les allocations familiales à des conditions de ressources, et ce sans aucune concertation préalable, sans réflexion approfondie, sans aucun débat avec les représentants des associations familiales et les élus de la nation, vous avez décidé unilatéralement de remettre en cause une partie très importante de notre système de protection sociale.

Vous remettez en cause l'un des fondements de notre pacte républicain auquel les Français sont pourtant profondément attachés. Vous tirez brutalement un trait sur un système de solidarité patiemment construit et étendu, et vous ébranlez l'un des rares consensus qui réunit nos citoyens, et ce sans le leur dire clairement.

De surcroît, vous relancez malheureusement un combat que je croyais dépassé et que j'espérais mis aux oubliettes, celui qui consiste à opposer nos concitoyens entre eux.

En effet, vous pointez du doigt certaines catégories de familles qui devraient, au contraire, susciter tous nos encouragements car ce sont des hommes et des femmes dynamiques et créatifs qui ont l'audace d'élever plusieurs enfants et d'accepter en conséquence une baisse de leur pouvoir d'achat.

N'est-ce pas le centre d'études des revenus et des coûts qui avait démontré, en son temps, qu'une famille de trois enfants dont le revenu se situe entre 25 000 et 30 000 francs supporte, en dépit de toutes les aides familiales et fiscales, une baisse de pouvoir d'achat de 30 % par rapport à un ménage ou à un célibataire bénéficiant du même revenu ?

Vous, vous dites aux familles de ce type que puisqu'elles ont la chance de bien se porter, la République n'a pas à s'occuper d'eux.

M. Bernard Accoyer. Eh oui !

M. Etienne Pinte. Par leurs impôts et par leurs cotisations sociales, ces ménages participent au financement de la solidarité nationale, vous refusez de reconnaître leurs efforts et leur contribution au renouvellement des générations et à la croissance de notre pays.

Vous n'allez malheureusement susciter, me semble-t-il, qu'amertume et découragement chez ces « pionniers des temps modernes » que sont encore les jeunes parents.

N'oublions pas que notre système de protection sociale repose sur une triple solidarité qui s'exerce vis-à-vis des parents, des malades et des personnes âgées.

Si vous remettez en cause, madame la ministre, la solidarité envers les parents parce que vous estimez que, au-delà d'un certain niveau de revenu, ils peuvent se débrouiller tout seuls, alors, en toute logique, il faudrait aussi appliquer la même règle à certains malades où à certaines personnes âgées sous prétexte qu'ils pourraient également se débrouiller tout seuls.

Vous introduisez un curseur, celui du niveau de revenu, que l'on peut ensuite facilement manipuler vers le bas, en fonction de l'état du budget de la caisse nationale d'allocations familiales et, pourquoi pas demain, de celui de la Caisse nationale d'assurance vieillesse ou de la Caisse nationale d'assurance maladie.

Malheureusement, vous êtes en train de transformer insidieusement notre système de protection sociale en un système un peu analogue au modèle anglo-saxon. Celui-ci n'a jamais fait ses preuves en matière de lutte contre l'exclusion et, de surcroît, il malmène la cohésion sociale.

Ce n'est pas la pauvreté qui crée la révolution, c'est le sentiment d'injustice. En divisant les familles, vous négligez ce qu'elles représentent; le premier lieu d'éducation

des enfants, mais aussi de solidarité et de cohésion. Toutes les études le confirment, la famille a été dans ces temps difficiles un formidable rempart contre l'exclusion, un extraordinaire amortisseur de crise.

Notre système de protection sociale, madame la ministre, mérite, me semble-t-il, plus de considération. Vous auriez dû vous pencher sur les autres solutions qui vous ont été proposées, notamment celle d'une vraie réforme de la fiscalité. L'Union nationale des associations familiales vous a notamment suggéré une réforme du quotient familial, qui a pour mérite de s'appuyer sur la fiscalité pour faire jouer la solidarité, de ne pas créer d'effets de seuil, de ne pas compliquer la réglementation et d'assurer une réelle progressivité de l'effort pour améliorer le soutien aux familles les plus modestes.

Mais, malheureusement, je ne vois rien de tel dans votre projet de loi, même si vous nous avez annoncé dans votre intervention liminaire une remise à plat, pour l'année prochaine, de la politique familiale et de la fiscalité concernant les familles.

Aucune disposition n'est prévue, par exemple, pour les femmes enceintes qui vivent du RMI et n'ont, par conséquent, pas le droit de percevoir l'allocation pour jeune enfant. Pour ces jeunes femmes, être enceinte ou non ne change rien. Rien n'est fait pour rendre le système des prestations familiales plus lisible et plus accessible. Les règles les plus complexes s'appliquent à ceux-là mêmes qui sont les plus démunis et les plus désarmés devant la multiplicité des démarches. Rien n'est proposé pour éviter les ruptures de droits des ménages en situation de précarité.

Vous annoncez une remise à plat de la politique familiale l'année prochaine, mais certaines mesures sans conséquences financières auraient pu être prises dès cette année.

Il en va ainsi de la réalisation d'un audit de l'assurance vieillesse des parents au foyer, réclamé par la conférence de la famille qui s'est tenue l'année dernière.

Mme Christine Boutin. Eh oui !

M. Etienne Pinte. Il en va de même de l'unification des aides au logement proposée par la caisse d'allocations familiales.

Vous auriez pu aussi, madame la ministre, retirer du budget de la branche famille les 14 milliards de francs de charges indues supportées par la Caisse nationale d'allocations familiales,...

M. Claude Evin, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Vous auriez pu le faire lorsque vous étiez aux responsabilités !

M. Etienne Pinte. ... ce qui vous aurait permis d'éponger le déficit de la branche famille, en attendant la prochaine conférence de la famille, l'année prochaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Claude Evin, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Elle s'est tenue il y a plusieurs mois. Vous auriez pu faire quelque chose !

M. Etienne Pinte. Vous aussi !

Cette année, la politique familiale du Gouvernement se résume malheureusement en une suppression du versement des allocations familiales à certains foyers et en une réduction du montant de l'AGED.

Pourquoi s'en prendre à un domaine d'activité qui recèle autant de gisement d'emplois ? Les mesures qui ont été prises ces dernières années, que ce soit l'augmentation de l'AGED, la déduction fiscale pour l'emploi d'une personne à domicile ou la création du chèque service ont permis la création de centaines de milliers d'emplois ; ainsi, 230 000 emplois familiaux ont été créés depuis 1994. Quels sont les secteurs d'activité qui peuvent se targuer d'en avoir fait autant ? Les emplois de gardes d'enfants progressent de 7 000 par an.

Dans ce domaine, il faut être pragmatique. Je m'étonne d'autant plus de votre attitude, madame la ministre, que vous avez été l'une des premières, à la suite de Philippe Séguin, à favoriser les emplois de proximité, en 1992.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. M. Séguin en a parlé, mais il ne les a pas créés.

M. Etienne Pinte. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1992, vous disiez : « Rechercher les emplois, c'est aussi définir les secteurs dans lesquels les emplois n'apparaissent pas encore, bien que les besoins soient réels. Le secteur des services aux personnes et aux familles est peu développé alors qu'il pourrait améliorer la vie des familles et créer des emplois. »

M. Gilbert Mitterrand. Bravo !

M. Etienne Pinte. Que s'est-il donc passé depuis, madame la ministre, pour que vous nous donniez le sentiment d'avoir changé d'avis ?

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis. Elle doit corriger vos abus !

M. Etienne Pinte. Le chômage n'a pourtant pas disparu et les besoins en matière de services aux personnes et aux familles sont encore immenses. Combien de personnes ont ainsi pu se réinsérer dans la vie professionnelle ou régulariser leur situation ? Elles occupent de vrais emplois, correspondant à des besoins réels.

Permettez-moi de vous dire combien j'ai été choqué lorsque je vous ai entendu parler à la télévision de « domesticité » à ce sujet.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je n'ai jamais employé ce terme !

M. Etienne Pinte. Tout emploi est respectable et toutes ces personnes sont dignes de respect. Ce ne sont pas des domestiques, mais des salariés d'une famille, avec des droits et des devoirs,...

M. Jean-Louis Dumont. C'est beau comme l'antique !

Mme Yvette Roudy. C'est minable !

M. Etienne Pinte. ... qui remplissent une mission de service auprès des familles, qu'il s'agisse de parents ou de personnes âgées.

M. Jean-Luc Prél. Tout à fait !

M. Etienne Pinte. Parler de domesticité, c'est le langage d'un autre siècle, à moins que ce ne soit, là encore, un choix délibéré pour essayer d'opposer certaines familles à d'autres.

Vous invoquez le coût de ces emplois pour l'Etat, mais vos chiffres sont biaisés. Ils ne tiennent pas compte du fait que l'AGED est souvent utilisée pour garder plusieurs enfants, ce qui n'est pas le cas des aides liées aux places en crèche ou à l'emploi d'une assistante maternelle agréée.

Ils font, en outre, abstraction du fait que beaucoup de ménages qui utilisent la crèche comme mode de garde sont obligés, compte tenu des horaires, de prendre en plus une personne à temps partiel à la maison. Ils cumulent ainsi l'AGED et le bénéfice de la crèche.

En réduisant l'AGED et les déductions fiscales liées aux emplois à domicile, vous reportez sur les collectivités locales la charge financière de l'accueil des très jeunes enfants. La création de places en crèche représente un investissement et un coût très élevés pour les communes.

Ces emplois représentent enfin une chance pour les femmes. Ce ne sont pas uniquement les familles aisées qui seront touchées par ces mesures, mais les femmes. L'AGED a permis à nombre d'entre elles de concilier leur vie familiale et professionnelle. Elle représente plus de 50 000 emplois, dont plus de la moitié sont remis en cause par la réforme que vous nous proposez. N'oubliez pas, madame la ministre, que les places de crèche et les assistantes maternelles agréées sont en nombre notoirement insuffisant.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Pourquoi ?

M. Etienne Pinte. De surcroît, ces modes de garde ne sont pas satisfaisants lorsque les femmes ont des temps de transport longs, des horaires variables ou décalés, lorsqu'elles occupent des postes de responsabilité ou ont plusieurs enfants en bas âge.

Mesurez-vous vraiment ce qu'est le combat quotidien de nombreuses femmes obligées, chaque jour, de jongler avec les horaires et de faire des choix cornéliens pour mener une carrière sans léser leurs enfants ?

En conclusion, non seulement vous prenez des mesures qui vont à l'encontre de la reconnaissance des efforts accomplis par les familles pour offrir à notre nation des enfants, mais vous remettez en cause des gisements d'emplois ô combien utiles ! Vous nous aviez habitués à plus de réalisme et de pragmatisme, sinon d'humanité.

Dans le feu de l'action, tout le monde peut commettre des erreurs. Vous avez d'ailleurs déjà commencé à corriger le tir en ce qui concerne l'AGED. Je vous demande au moins, au nom de la cohérence et de la logique, de mieux concilier l'emploi et la famille ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, depuis plusieurs mois, les projets annoncés pour les allocations familiales ont fait de celles-ci le centre d'un débat dans l'ensemble de la société civile.

Le groupe communiste, depuis plusieurs années, débat et construit dans ce domaine. Aujourd'hui, il entend bien tenir toute sa place.

Des questions fondamentales apparaissent ou resurgissent. Je tiens à rappeler la première d'entre elles, en citant simplement quelques chiffres, en insistant sur quelques faits.

Comme vous l'avez rappelé, madame la ministre, la famille a beaucoup évolué, s'est beaucoup modifiée depuis des années, et de nombreux besoins restent encore à satisfaire ; il serait souhaitable d'en tenir compte.

Le budget de la branche famille de la sécurité sociale approche de 250 milliards de francs, et la majeure partie de la politique familiale est assumée par la branche famille, dont nous discutons le financement aujourd'hui.

Or, depuis que le financement de la sécurité sociale est débattu à l'Assemblée nationale, et les articles 19 et 20 du projet que nous examinons n'échappent pas à la règle, nous traitons de cette question sous l'angle exclusif des coûts, des déficits qu'il faut réduire.

La mise sous condition de ressources des allocations familiales en est aujourd'hui l'exemple, comme l'était hier celle de l'allocation pour jeune enfant.

Plusieurs milliards d'économies ont été non pas redistribués aux familles modestes, comme certains le pensaient, mais utilisés pour résorber le déficit, ce qui est devenu l'objectif central de tout débat sur la protection sociale.

Or cette mise sous condition de ressources est une atteinte au principe d'universalité du droit de l'enfant. La remise en cause de ce principe ne serait ni une mesure de justice ni une mesure de solidarité. De plus, elle confond la politique familiale et la politique redistributive, laquelle doit être l'essence même de la politique fiscale – l'impôt sur le revenu, notamment par l'intermédiaire du quotient familial – ainsi que le réclament les principales associations familiales comme l'UNAF, la Confédération syndicale des familles, et nous-mêmes. Vous parlez de remise à plat de la politique familiale.

M. Jean-Luc Préel. Raplapla !

Mme Muguette Jacquaint. Certains parlent de remise en forme et nous serions plus satisfaits si c'était de cela qu'il s'agissait.

Nous souhaitons que cette démarche évite les écueils et tienne compte des tentatives précédentes. La conférence sur la famille doit réellement déboucher sur une refonte de la politique familiale, avec versement des allocations dès le premier enfant, comme nous le demandons avec les associations familiales depuis des années. L'amendement du groupe communiste, adopté dans un premier temps par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, allait dans ce sens.

Ne pourrait-on pas, dans un premier temps, élargir à tous, quelles que soient les ressources du foyer, le versement de l'AJE, seule allocation existante versée dès le premier enfant ? Et si ce n'est pas possible, ne pourrait-on réévaluer le plafond ?

Est-ce possible financièrement ? Le coût du versement de l'allocation dès le premier enfant est estimé à 14 milliards de francs. Je mettrai en parallèle les déductions et exonérations dont bénéficie le grand patronat pour la cotisation familiale, qui représentent, selon les comptes de la sécurité sociale, près de 20 milliards de francs.

Pour l'avenir de notre société, il serait souhaitable de ne pas transformer la politique familiale en politique d'aide sociale dont les droits sont ouverts grâce à l'enfant. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Christine Boutin. Absolument ! C'est le vrai problème !

Mme Muguette Jacquaint. Une telle évolution comporterait de véritables risques. Ainsi le coût de l'allocation parentale d'éducation est exponentiel. De fait, des charges qui devraient être du ressort de l'assurance chômage ont été transférées vers la CAF puisque de nombreuses mères de famille inscrites au chômage ont demandé l'APE lorsque leurs droits aux assurances chômage étaient éteints. En effet, comment vivre sans revenu ?

Par ailleurs, l'enveloppe globale des dépenses de cette branche et son montant ne constituent-ils pas un frein à la revalorisation nécessaire des allocations familiales, dont l'efficacité sur le pouvoir d'achat des ménages n'est plus à prouver ? Ainsi, l'augmentation de la prime de rentrée scolaire à 1 600 francs a été une très bonne mesure. Sa reconduction pour l'année prochaine est attendue par toutes les familles. Dans ce cadre, l'application de l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 mars 1997, qui rétablit la revalorisation de 0,5 % des allocations familiales de l'année 1995, sera-t-elle possible ?

La politique familiale, c'est aussi la nécessaire conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. L'amélioration de la garde du petit enfant grâce à l'augmentation des capacités d'accueil dans les structures collectives et la diversification des structures d'accueil, ainsi que la diminution du temps de travail peuvent en constituer les deux axes principaux. La conférence sur l'emploi et la loi-cadre sur les trente-cinq heures sans diminution de salaire ouvrent une voie importante qu'il faut concrétiser rapidement.

Pour conclure, je souhaite faire part de la nécessité pour le Parlement de débattre de la politique familiale dans sa globalité. Le groupe communiste insiste sur sa volonté de voir inscrire prochainement à l'ordre du jour ce débat, qui devra prendre en compte l'évolution de la société. C'est pourquoi il serait souhaitable que les mesures prises aujourd'hui soient provisoires. Car la Conférence nationale pour la famille proposera, j'en suis certaine, d'autres mesures répondant de façon appropriée aux besoins de la famille d'aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Christine Boutin.

Mme Christine Boutin. Monsieur le président, madame le ministre,...

M. Marcel Rogemont. La ministre !

Mme Christine Boutin. ... monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans ce projet de loi sur le financement de la sécurité sociale, le Gouvernement prend des orientations, voire des décisions, dans le domaine de la politique familiale, dont il est important de discuter et de clarifier les fondements.

La mise sous condition de ressources des allocations familiales et la baisse de l'AGED sont bien le signe de la volonté du Gouvernement de réformer, voire de supprimer la politique familiale au profit de la politique sociale.

Je ne discute pas la très grande nécessité de définir une politique sociale, de corriger certaines inégalités. Je ne conteste pas non plus, madame le ministre (« *La ministre !* » sur les bancs du groupe socialiste) – la ministre, si vous préférez ! – votre affirmation selon laquelle la politique familiale ne doit pas se limiter à un aspect financier. Au contraire, j'abonde dans votre sens. Il ne suffit pas de distribuer des allocations pour avoir une politique familiale dynamique et ambitieuse, il faut également créer un environnement favorable aux familles.

Faisons un peu d'histoire. Il y a dix ans, parler de la famille, c'était prendre le risque d'être traité de réactionnaire ou de passéiste, voire de vichyste. C'est avec satisfaction que je vois aujourd'hui l'ensemble de ces bancs se réclamer de la famille. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Marcel Rogemont. Nous aussi, nous avons des enfants !

Mme Christine Boutin. La politique familiale telle qu'elle existe dans notre pays a été créée sous le Front populaire et non, comme on l'affirme souvent, sous le régime de Vichy. Elle a été mise en place en 1945.

En mettant toutes les prestations familiales sous condition de ressources, le Gouvernement oublie les principes fondateurs de la sécurité sociale et de la politique familiale, et l'on pourrait même dire qu'il renie ses propres origines historiques.

La politique familiale, nous en sommes d'accord, ne se résume pas au versement d'un certain nombre d'allocations, mais touche bien d'autres domaines. Elle ne se limite pas non plus aux aides versées pour permettre aux familles de traverser les moments difficiles : chômage, séparation, accident, maladie, naissance d'un enfant handicapé.

S'il faut distinguer la politique familiale de la politique sociale, il s'agit non pas de les séparer mais d'insister sur leur complémentarité. Le meilleur signe en est probablement que, selon les fondements de cette distinction, certaines familles peuvent parfaitement bénéficier des mesures d'aide sociale alors même qu'elles sont par ailleurs de plein droit sujets de la politique familiale, qui s'adresse par définition à tous les enfants et à toutes les familles.

Mon intention n'est donc pas de séparer ces deux politiques mais d'en distinguer les objectifs.

La politique familiale soutient toutes les familles parce que, au nom de la solidarité nationale, l'Etat reconnaît l'enfant comme investissement sur l'avenir mais prend aussi acte que la naissance d'un enfant constitue un appauvrissement immédiat pour la famille.

C'est à partir de ces deux constats – investissement sur l'avenir et appauvrissement – que l'Etat verse, sans conditions de ressources, les allocations familiales à toutes les familles.

Par contre, la politique sociale de la famille corrige les inégalités et apporte une aide aux plus démunis.

Certes, la politique familiale a également un effet social. Elle consacre le lien qui existe entre la famille et la cohésion sociale. Promouvoir et soutenir les efforts des familles, c'est prévenir la délinquance, éviter bien des exclusions, conforter la croissance économique et préparer sereinement les retraites.

La famille est un formidable amortisseur de crise. Elle a probablement évité une explosion sociale, et la sociologue Evelyne Sullerot écrivait récemment : « Il n'est pas un seul exclu, homme ou femme, jeune ou adulte, qui soit bien inséré dans sa famille. Tous les SDF ont connu soit l'absence de famille, soit les dissensions familiales suivies de rupture, et il y a toujours une responsabilité parentale ou un défaut de solidarité conjugale derrière les situations extrêmes. Aucun Etat ne saurait remplacer le tissu des solidarités familiales pour éviter l'exclusion ».

M. Bernard Accoyer. Très juste !

Mme Christine Boutin. La famille est source de prospérité, comme a pu l'écrire le professeur Lecaillon.

Avoir des enfants, c'est avoir suffisamment foi en l'avenir pour prendre des risques. C'est aussi choisir de construire et de dynamiser la société. C'est la raison pour laquelle l'Etat doit reconnaître les efforts des familles et les soutenir par la solidarité nationale. Tel est le rôle des allocations familiales.

C'est également la raison pour laquelle la société doit aider les femmes à concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale, de façon souple, en leur proposant des

modes de garde qui leur conviennent. On ne peut imposer à toutes les femmes de faire garder leurs enfants dans un système collectif, qui n'a pas la souplesse nécessaire par rapport au monde du travail. On ne peut pas pénaliser les femmes qui souhaitent un mode de garde adapté à l'organisation de leur vie.

Or la diminution de l'AGED va dans le sens contraire. Le problème, ce n'est pas les 60 000 familles qui bénéficieraient de l'AGED par rapport aux autres familles, beaucoup plus nombreuses, qui n'en bénéficieraient pas. Le problème, c'est l'adaptation à la vie moderne des femmes et des hommes pour garder leurs enfants ! Le problème, ce sont les 200 000 emplois créés grâce à ces incitations, car ceux qui les occupent vont retrouver soit le chômage, soit le travail au noir.

Comment expliquer, madame la ministre (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. Marcel Rogemont. Mme la « députesse » en a encore pour longtemps ?

Mme Christine Boutin. ... vis-à-vis du budget de l'Etat, que vous créez un système pour l'emploi des jeunes qui coûtera 92 000 francs par an et par emploi à l'Etat, alors que les emplois qui ont fait suite à des formations et qui ont été créés par l'AGED coûtent 90 000 francs par an au maximum ?

Comment expliquer ces propositions alors que le risque qu'elles feront peser sur l'emploi diminuera les rentrées de cotisations pour l'Etat et fragilisera les personnes concernées quant à leur assurance maladie et à leurs retraites ?

M. Jean-Michel Dubernard. Très bonne question !

Mme Christine Boutin. Sachez-le, madame le ministre, le principe d'égalité a des effets pervers. L'égalité que vous prônez aujourd'hui conduira à l'iniquité entre les familles. Je dénonce, avec de très nombreux Français, cette analyse inique, uniquement fondée sur le dogme et l'idéologie...

M. Jean-Louis Idiart. Le dogme et l'idéologie, c'est vous ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Christine Boutin. Il me reste deux questions à vous poser.

D'une part, pouvez-vous nous assurer, madame le ministre, que les économies ainsi réalisées sur l'AGED et découlant de la mise sous condition de ressources des allocations familiales seront réaffectées à la branche famille ?

D'autre part, pouvez-vous dès à présent préciser le montant du revenu qui sera pris en compte pour l'application de cette condition de ressources, puisqu'il s'agira d'un acte réglementaire ? Se référera-t-on au salaire brut ou au salaire net ? Le complément familial ou les primes seront-ils inclus ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Bernard Accoyer. Très bonnes questions !

M. le président. La parole est à Mme Huguette Bello.

Mme Huguette Bello. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, il y a cinquante ans, cette assemblée votait à l'unanimité une loi qui transformait le statut de quatre territoires, français depuis trois cents ans. Celles qu'on appelait les

« quatre vieilles », vestiges du premier empire colonial, étaient, selon les termes de cette loi, érigées en départements français.

Cette loi ne fut pas immédiatement suivie d'effets : il a fallu attendre plusieurs décennies pour qu'elle se traduise dans la réalité.

Le décalage entre le statut de ces nouveaux départements et les réalisations apparaît de manière particulièrement nette pour ce qui concerne la politique familiale et sociale.

L'égalité sociale, revendication qui est à l'origine du changement de statut, a suivi un cheminement sinueux, dont le tracé ne marquait pas toujours une extrême bonne volonté. Pendant de longues décennies, les prestations sociales, quand elles existaient, ont été versées aux familles des départements d'outre-mer selon des conditions, des modalités et des taux qui leur étaient toujours défavorables.

Pour justifier ces discriminations, bien des arguments furent avancés. Arguments pseudo-scientifiques, arguments culturels, arguments moralisateurs, ils arrivaient tous, quel que soit leur registre, et cela sans aucune démonstration probante, à la même conclusion : le versement des prestations familiales augmenterait une natalité déjà élevée. Bien sûr, il s'agit là d'un mythe, mais il a la peau dure. Rien n'ébranle ses fidèles : ni l'évolution de la conception de la famille ni les chiffres eux-mêmes.

Il a fallu attendre 1988, c'est-à-dire plus de quarante ans après le changement de statut, pour qu'à l'occasion du second septennat de François Mitterrand le processus de réalisation de l'égalité sociale soit véritablement engagé. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

A partir de cette date, les choses ont commencé à évoluer. Progressivement, les différentes prestations ont été alignées sur celles des familles de la France métropolitaine. Il reste encore des inégalités, mais le processus est en cours.

Vous comprendrez donc avec quelle stupeur, quelle déception et, finalement, quelle colère nous avons pris connaissance du projet de loi que nous examinons en ce moment.

L'article 19 de ce texte, relatif à la mise sous condition de ressources des allocations familiales, contient en effet des dispositions discriminatoires contre les départements d'outre-mer : plafond minoré, disparition de la majoration de 7 000 francs. De nouvelles discriminations sont ainsi créées au motif de celles qui persistent.

Tout cela prend l'Histoire dans le mauvais sens ! Tout cela n'est pas recevable !

Pendant longtemps, nous avons été patients et, sans doute, nous vous avons donné de mauvaises habitudes. Mais aujourd'hui, nous n'accepterons d'aucune manière que l'engagement que le Président Mitterrand a passé avec le peuple de La Réunion soit rompu. Ce serait en effet la première fois depuis 1988 que le processus d'égalité sociale connaîtrait un tel revers.

On assure que le plafond de ressources doit être appliqué aux départements d'outre-mer au nom de l'égalité. Nous en sommes évidemment d'accord, mais, dans le même temps, on impose à ces départements des mesures inégalitaires. Là, nous ne sommes plus d'accord.

L'égalité, oui ! Les discriminations, non !

M. Maxime Gremetz. Très bien !

Mme Huguette Bello. Vous nous répondrez par un argument que nous connaissons déjà : l'allocation versée pour le premier enfant existe, encore ou déjà, dans les départements d'outre-mer.

J'aimerais qu'on compare cette discrimination, qu'on dit positive et dont le montant ne dépasse pas 123 francs, aux différentes prestations qui sont toujours servies de façon inégalitaire dans les départements d'outre-mer. J'ai eu récemment l'occasion d'attirer ici même l'attention du Gouvernement sur le complément familial, l'allocation de parent isolé, l'allocation pour jeune enfant. Il me faut compléter aujourd'hui cette liste, notamment par l'allocation de logement et le RMI.

Je n'examinerai pas en détail toutes ces différences car tel n'est pas l'objet du débat. Mais nous avons bien noté, madame la ministre, votre volonté de remettre en forme l'année prochaine l'ensemble de la politique familiale en France, y compris dans ces départements. Nous vous donnons donc rendez-vous pour que, dans ce cadre, nous assurions ensemble, d'une façon définitive et totale, l'égalité sociale dans les départements d'outre-mer. Voilà qui serait la meilleure façon – et la plus digne – de fêter le dixième anniversaire de la marche vers l'égalité sociale !

C'est pour cela, madame la ministre, que nous veillerons à ce que l'amendement que nous avons déposé soit examiné avec la plus grande attention, afin qu'une discrimination supplémentaire ne soit pas imposée à notre population. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'interviens ce soir sur le temps de parole du groupe socialiste, mais je m'exprimerai dans le cadre des responsabilités qui m'ont été confiées par M. le président de l'Assemblée nationale, Laurent Fabius, c'est-à-dire en qualité de président du conseil de surveillance de la caisse nationale de l'assurance maladie. J'y siégerai, dès qu'il sera mis en place, avec deux de nos collègues, Hervé Gaymard et Maxime Gremetz. Nous y siégerons, mes chers collègues, en votre nom à tous.

Je suis évidemment sensible à la confiance qui m'a été témoignée. Quoi qu'il en soit, je tiens à dire quelques mots sur les principes qui guideront notre action.

C'est la deuxième année que cette assemblée discute d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale, et c'est la deuxième fois que l'un des mécanismes d'information et de contrôle du Parlement, prévu dans le nouveau dispositif, n'a pu, eu égard aux circonstances, se mettre en place et aider notre assemblée dans son travail.

Depuis ce matin, au-delà des divergences de point de vue exprimées par les uns et les autres, plusieurs d'entre nous ont exprimé la volonté d'aller plus au fond dans l'interrogation sur le fonctionnement, la connaissance et l'orientation de notre système d'assurance maladie. Je pense que le conseil de surveillance peut y contribuer.

A l'évidence, cette structure, qui existe pour les autres caisses de sécurité sociale, a une double fonction, ainsi qu'en témoignent sa composition – des parlementaires tant de l'Assemblée que du Sénat y siègent – et les missions qui lui ont été confiées. Elle doit d'abord approfondir la réflexion, l'information et l'analyse du Parlement, notamment à propos des contrats d'objectifs et de gestion conclus entre l'État, qui est le garant de notre système de

protection sociale, et les caisses, qui ont la responsabilité de la gestion du système ; elle doit ensuite débattre avec les différents acteurs de notre système de santé, y compris, et peut-être surtout, avec ceux qui ne sont pas représentés directement au sein du conseil d'administration de la caisse nationale de l'assurance maladie, de l'avenir de la politique de santé de notre pays.

Nous aurons donc, année après année, à analyser les réussites, les échecs, les blocages et les orientations politiques que la majorité, celle-ci ou une autre, aura choisis pour l'assurance maladie.

Le conseil de surveillance devra aussi essayer de dégager des convergences d'analyses et de propositions sur les sujets dont elle voudra se saisir.

Ces deux responsabilités devront être exercées simultanément. Mme la ministre m'a fait part de sa volonté de mettre en place les différents conseils dans un temps assez proche. Il faudra donc trouver pour celui dont je parle un rythme et une méthode de travail et approfondir les objectifs qu'ensemble nous voudrions lui assigner.

Logiquement, le conseil de surveillance de la CNAM interviendra donc sur les processus d'analyse et de réflexion qui jalonnent l'élaboration des lois de financement de la sécurité sociale, et dans lesquels interviennent la conférence nationale de santé qui, petit à petit, prend sa place dans notre réflexion – nous sommes nombreux à penser qu'elle pourrait avoir une audience encore plus forte –, la commission des comptes de la sécurité sociale ou, la Cour des comptes, par l'intermédiaire de son rapport annuel.

Nous essaierons de fixer ces rendez-vous en amont, de façon que le Parlement puisse aussi, à travers la réflexion sur les actions menées au cours des années précédentes, participer à l'élaboration des futures lois de financement de la sécurité sociale.

M. Jean-Luc Prél. La réforme est excellente !

M. Bernard Accoyer. On se demande pourquoi les socialistes ne l'ont pas votée !

M. Jean-Marie Le Guen. Point d'amertume, chers collègues !

M. Bernard Accoyer. Il s'agit plutôt de regrets !

M. Jean-Luc Prél. C'est l'histoire !

M. Jean-Marie Le Guen. Pour ce qui est de l'histoire de la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, vous pouvez largement en débattre avec vos électeurs !

M. Jean-Luc Prél. C'est le rôle du Parlement !

M. Jean-Marie Le Guen. Ils ont beaucoup de choses à vous rappeler, et je crois qu'ils l'ont fait ces derniers mois ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mesdames, messieurs, ne donnez pas un tour polémique à une intervention qui se voulait...

M. Jean-Michel Dubernard. Consensuelle ! (*Sourires.*)

M. Jean-Marie Le Guen. ... consensuelle, en effet.

M. le président. Concluez, monsieur Le Guen !

M. Jean-Marie Le Guen. Je vais donc conclure.

Au-delà des rendez-vous formels que je viens d'évoquer, je souhaite et, me semble-t-il, mes deux collègues avec moi, faire vivre la nouvelle structure comme un outil

de liaison permanent entre notre assemblée et la caisse nationale de l'assurance maladie. Je serai à votre disposition pour contribuer à votre information, vos interrogations, vos analyses. J'espère ainsi que, dès l'année prochaine, notre assemblée sera encore davantage en mesure d'accomplir, au service de tous, la mission qui lui est confiée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Radical, Citoyen et Vert du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Dubernard.

M. Jean-Michel Dubernard. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au nom du groupe du RPR, je salue l'initiative d'Alain Juppé...

M. Jean-Louis Idiart. Mais vous l'avez trahi !

M. Jean-Michel Dubernard. ... qui, en faisant adopter la réforme constitutionnelle de 1996, permet au Parlement de se prononcer pour la deuxième fois sur le budget de la sécurité sociale, budget largement supérieur à celui de l'Etat et sur lequel la représentation nationale n'intervenait pas jusqu'alors. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Permettez-moi de m'adresser, madame le ministre – je ne voudrais point que vous vous irritassiez (*Sourires*) – à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Bonne idée !

M. Jean-Michel Dubernard. C'est un médecin, un médecin qui a travaillé à l'hôpital,...

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Oh oui !

M. Jean-Michel Dubernard. ... un homme généreux,...

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Oh !

M. Jean-Michel Dubernard. ... un humaniste qui s'est battu pour défendre, sur tous les continents, les victimes innocentes de toutes sortes de catastrophes. Il réagit plus avec son cœur que sur la base de données chiffrées.

M. Jean-Paul Bacquet. N'en faites pas trop ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Dubernard. Je suis sûr qu'il a apprécié de voir apparaître pour la première fois dans un texte de loi la notion de droit des malades au titre I^{er} de l'ordonnance hospitalière d'avril 1996. Ses prises de position récentes ou anciennes sur l'indemnisation du risque médical démontrent bien son attachement à cette notion.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est sur ce terrain du droit des malades que je souhaite me placer pour aborder avec vous le volet « hospitalisation » du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998.

Je pense au droit le plus fondamental pour tous les malades et tous les malades potentiels : un accès égal à des soins de qualité égale pour tous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Il s'agit, bien sûr, d'un idéal, mais c'est un idéal vers lequel nous devons tendre en nous appuyant sur les moyens fournis par l'ordonnance.

Mais je tiens en premier lieu à vous faire part de mon inquiétude.

Je suis inquiet du flou ou du caractère contradictoire du petit nombre de décisions prises au cours des cinq premiers mois de votre action gouvernementale. Je n'en-

trerai pas dans le détail de certains bricolages à la Dubout, quelque peu précipités, concernant des hôpitaux de petites villes.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour les recettes et l'équilibre général. Vous êtes méprisant pour les petits hôpitaux !

M. Jean-Michel Dubernard. Permettez-moi de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que cela ne vous ressemble pas.

Je m'arrêterai sur trois mesures où je devine l'influence de groupes de pression.

Le retard pris au niveau du SROS d'abord : si l'avis du conseil régional est le bienvenu, j'en conviens, la présence, annoncée par certains, d'élus locaux en son sein risquerait de biaiser l'indépendance de cette structure, qui doit avant tout prendre en compte les besoins des patients.

M. Bernard Accoyer. Très juste !

M. Jean-Michel Dubernard. Pourquoi attendre un SROS de deuxième génération ?

M. Bernard Accoyer. Pour qu'il soit démocratique ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Dubernard. Pourquoi remettre à demain ce que l'on peut faire aujourd'hui ? Pourquoi donner un coup de frein, alors qu'il faudrait aller plus vite ? Vous connaissez, comme moi, les indicateurs de la mortalité maternelle ou périnatale, par exemple.

M. Bernard Accoyer. Ils sont dramatiques !

M. Jean-Michel Dubernard. L'augmentation de 2,2 % du taux directeur des hôpitaux ; ensuite : cette augmentation, après une hausse limitée à 1,2 % en 1997, ...

M. Alfred Recours, rapporteur. Hausse très limitée !

M. Jean-Michel Dubernard. ... va à l'encontre des redéploiements indispensables des moyens de l'hospitalisation. Comment les taux vont-ils être répartis ? Les directeurs des agences régionales d'hospitalisation ne seront-ils pas tentés de les distribuer de façon uniforme sans donner la première place à l'objectif de contractualisation prévu par la loi ? Une dispersion des moyens, nuisible à la qualité des soins, ne se trouvera-t-elle pas favorisée ?

La création d'un fonds d'accompagnement social de 300 millions de francs pour la modernisation des hôpitaux, enfin : comment s'imbriquera ce fonds avec le fonds de 500 millions d'aide à l'adaptation des établissements hospitaliers financé sur des crédits d'Etat ?

Je m'interroge sur le montant de ces fonds au regard des restructurations à opérer. Quels sont les hôpitaux qui seront modernisés ? Quelle sera la mobilité ? Pour quel personnel ?

Il résulte des premiers mois de l'action du Gouvernement une impression d'hésitation, de volonté de temporiser. Votre politique hospitalière n'est pas lisible.

Mais revenons à l'hôpital public et privé et aux inégalités d'accès à des soins de qualité inégale.

Le rapport du Gouvernement, s'appuyant sur des études sérieuses, cite les inégalités importantes en termes d'espérance de vie entre groupes sociaux et régions. Et je ne parle pas des écarts des coûts de l'activité hospitalière ! Cela fait ressortir la nécessité de renforcer, ou plutôt de mettre en place, une véritable politique de santé publique.

Mais allons plus loin et penchons-nous sur nos structures d'hospitalisation publiques et privées, où se retrouvent, mais d'une façon plus caricaturale, les mêmes inégalités géographiques et sociales.

L'état des lieux n'est pas brillant, même si certains articles parus récemment dans des magazines pour le grand public ont pu faire penser le contraire. Mais ils étaient trop schématiques.

Je citerai trois situations.

Première situation : vous êtes malade, vous êtes pauvre, vous habitez une petite ville. Naturellement, vous vous adressez à l'hôpital public, qui est souvent sous-équipé ou mal équipé – on ne peut pas installer des IRM dans tous les chefs-lieux de canton. Fréquemment, les médecins qui vous reçoivent sont titulaires de diplômes non européens, et ils ne sont pas toujours qualifiés. Vous connaissez toute l'ambiguïté liée à l'évaluation de la compétence de ces médecins. La situation des praticiens associés contractuels apparaît maintenant comme une forme inacceptable de sous-prolétariat médical.

M. Bernard Accoyer. C'est vrai !

M. Jean-Michel Dubernard. En face se trouve la clinique privée, généralement bien équipée, avec des médecins qualifiés. Vous êtes malade, vous êtes pauvre, vous avez l'impression que la clinique est faite pour les riches. Même si tous les hôpitaux des petites villes ne sont pas mauvais, vous ressentez confusément un sentiment d'injustice, et vous avez raison.

Deuxième situation : vous êtes malade, vous êtes pauvre, ou riche, vous habitez une grande ville dotée d'un CHU, nantie également d'établissements privés parfois luxueux. Vous ne savez pas où vous adresser. Vous êtes désorienté. Tous les grands centres hospitaliers ne sont pas des pôles d'excellence.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Jean-Michel Dubernard. Dans les grandes villes aussi existent des inégalités, des cliniques ou des hôpitaux où le pourcentage de césariennes est incroyablement élevé, des cliniques ou des hôpitaux qui ne respectent pas toutes les règles de sécurité sanitaire et – pourquoi ne pas le reconnaître ? – de bons et de mauvais services dans le CHU. Vous êtes malade, pauvre ou riche dans la grande ville, si vous n'avez pas les relations pour vous guider dans un dédale peu compréhensible, vous éprouvez aussi, confusément, un sentiment d'injustice et vous avez raison.

J'en termine avec un dernier exemple : vous êtes victime d'un accident de la circulation ou d'un grave infarctus du myocarde. Votre vie est en jeu. Vous conviendrez qu'il vaut mieux que l'accident survienne à proximité d'un centre hospitalier important. D'indéniables progrès ont été réalisés au cours des dernières années dans la prise en charge préhospitalière des urgences, mais que dire de la prise en charge hospitalière ?

On retrouve là les critiques formulées dans mes deux premiers exemples, mais encore plus sévères. car c'est de vie ou de mort qu'il s'agit le plus souvent.

Nombreux sont les rapports, de Steg, ou de Barrier – il y en a d'autres – qui, depuis plusieurs années, ont proposé des solutions. Pourtant, leurs recommandations sont peu ou mal suivies.

Pourquoi ? Parce que n'existait pas, avant l'ordonnance d'avril 1996, l'outil législatif permettant de les concrétiser. Cet outil existe maintenant. C'est l'ordonnance hospitalière du plan Juppé. Elle a été prise pour réduire les

inégalités et se rapprocher de l'idéal que je citais dans mon introduction : un accès égal à des soins de qualité égale pour tous.

M. Claude Evin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Où ça se trouve, ça, dans l'ordonnance ?

M. Jean-Michel Dubernard. Quatre ou cinq mots résumant l'ordonnance hospitalière.

Premier mot clé : la régionalisation. L'article 10 met en place les agences régionales d'hospitalisation. En réalité, elles l'étaient quand vous êtes arrivée, madame le ministre. Il faudrait réviser vos textes !

M. Gilbert Mitterrand. Elles l'étaient, mais sans moyens !

M. Jean-Michel Dubernard. Laissez agir leurs directeurs. Ils sont porteurs de l'esprit de la loi. Laissez-les mettre en place la contractualisation en toute indépendance.

Deuxième mot clé, ou plutôt expression clé : l'accréditation et l'évaluation. C'est l'article 2. L'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation devrait obtenir plus de moyens pour mener à bien son action d'homogénéisation, d'égalisation vers le haut et d'amélioration de la qualité des soins. Son budget n'est que de 100 millions de francs, à comparer aux 300 millions et aux 500 millions des deux fonds auxquels je faisais allusion tout à l'heure.

M. Bernard Accoyer. Les boîtes à sucre !

M. Jean-Michel Dubernard. Le groupement de coopération sanitaire. C'est l'article 8. Il permet aux établissements publics et privés de coopérer entre eux et de faire travailler ensemble des personnels de statuts différents. C'est la solution dans nombre de petites villes.

Le centre de responsabilité, enfin. C'est l'article 19, relatif à l'organisation interne des hôpitaux. Que faites-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour susciter ou accélérer leur mise en place ? C'est le seul moyen de réduire les inégalités de soins dans les CHU. C'est aussi le moyen de définir enfin une hiérarchie claire et une organisation donnant leur juste place aux responsables, qu'ils fassent partie des administratifs, qu'ils soient médecins ou infirmiers.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous connaissez comme moi l'action de ce qu'il est convenu d'appeler des « chaînes », ces grands groupes multinationaux qui rachètent discrètement de plus en plus de cliniques privées et même, dans certains pays d'Europe – au Portugal, par exemple – d'hôpitaux publics. Elles s'implantent insidieusement. Elles seront bientôt prêtes à remplacer du jour au lendemain notre système hospitalier public ou privé si l'ordonnance hospitalière d'avril 1996 n'est pas appliquée. Leur logique est celle de leurs actionnaires, une logique incompatible avec les principes de notre sécurité sociale. Ce n'est pas ma conception. Ce n'est pas celle du groupe RPR.

Je ne peux pas imaginer, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce soit la vôtre.

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Soyez rassuré !

M. Jean-Michel Dubernard. Vous êtes face à une responsabilité immense. Appliquez-vous la bonne loi que vous avez reçue en héritage,...

M. Jean-Louis Idiart. Quel héritage !

M. Jean-Michel Dubernard. ... en pensant d'abord aux malades ? Vous en avez tous les moyens. Avez-vous le courage de les utiliser ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Ernest Moutoussamy.

M. Ernest Moutoussamy. Madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, du décret du 17 octobre 1947 créant les caisses générales de sécurité sociale dans les départements d'outre-mer à la discussion de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 – c'est-à-dire depuis un demi siècle – l'application du principe d'universalité de la protection sociale dans la République s'est souvent arrêtée aux rives de l'outre-mer.

Si, sous les deux septennats de François Mitterrand, la situation d'exception marquée par d'humiliantes discriminations qui existait avant 1981 a évolué vers plus d'équité et d'égalité, il subsiste encore trop de zones d'ombre et trop de limites – voire d'exclusions – dans la politique d'égalité sociale de la France en outre-mer.

En particulier, l'exigence de justice et de solidarité doit davantage s'exprimer, afin que l'absence d'établissements d'accueil pour adultes handicapés et l'insuffisance d'établissements pour le traitement de différentes dépendances qui empêchent l'accès à certaines prestations dans le département de la Guadeloupe soient surmontées.

Avec un médecin pour 680 habitants, contre un pour 373 en métropole, une consommation médicale en moyenne inférieure de 25 % à celle observée en France continentale, une dépense moyenne de 828 francs contre 1 326 francs en métropole pour les honoraires de praticien et de 900 francs contre 1 225 francs pour la pharmacie, avec une longévité nettement moindre, il faut aider au rattrapage, devenu indispensable.

J'ajouterai à cette situation, résultant de la précarité et du fort taux de chômage qui sévissent dans mon département, que lorsqu'un assuré originaire des départements d'outre-mer vient se faire soigner en métropole, il rencontre de grandes difficultés pour la prise en considération et la validation de sa carte d'assuré social. Il est courant que des établissements, publics ou privés, lui réclament l'avance des frais d'hospitalisation et de consultation externe, au motif que son cas ne serait pas valable ici, en France. Cette pratique, que nous dénonçons et qui est contraire au code de la sécurité sociale, subsiste dans les faits, malgré plusieurs prises de position du ministère.

Nos exploitants agricoles, dont les retraites sont excessivement faibles, attendent toujours les décrets d'application des textes votés en 1981 et en 1994 revalorisant les petites retraites. Exclue d'une indispensable politique d'action sociale, faute de financement côté CGSS, ils vivent, en marge de l'égalité.

Sur le plan familial, il devient urgent d'aligner, dans les départements d'outre-mer, les plafonds de ressources concernant le complément familial, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation pour jeune enfant, l'allocation d'adoption, et de mettre au même niveau qu'en métropole le complément familial et l'allocation de parent isolé.

Il va de soi, madame la ministre, que, dans un contexte de lutte contre toutes ces discriminations et pour la conquête de l'égalité républicaine, nous ne pouvons pas admettre les propositions contenues dans l'article 19 du projet. C'est pourquoi les députés de la majorité, dans

une requête collective adressée à M. le Premier ministre, ont tenu à faire part au Gouvernement de leur désapprobation.

La proposition de mettre les allocations familiales sous conditions de ressources plus sévères qu'en métropole cause chez les familles une légitime et profonde émotion, que nous partageons. Après avoir été, pendant cinquante ans, victimes de toute sorte de discriminations, après avoir conquis il y a deux ans l'égalité en matière d'allocations familiales, elles ne peuvent accepter ce retour en arrière.

M. Maxime Gremetz. Très bien ! Très juste !

M. Ernest Moutoussamy. Nous attendons donc de votre part, madame la ministre, la mesure d'équité que ne peut refuser ce Gouvernement de gauche aux élus et à la population de l'outre-mer.

Enfin, il me semble souhaitable, d'une part, que la loi de juillet 1994 qui a permis aux entreprises du commerce et de l'industrie et aux agriculteurs de disposer d'un instrument d'assainissement de leurs situations fiscales et sociales soit étendue à l'artisanat de production, notamment au BTP, et, d'autre part, étant donné l'importance et la permanence des dettes patronales, amplifiées par la crise économique structurelle,...

M. Maxime Gremetz. C'est vrai !

M. Ernest Moutoussamy. ... que tout employeur ayant la qualité de personne morale de droit privé puisse être couvert par un régime d'assurance spécialisé, pour le risque de non-paiement de ses cotisations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Christophe Baguet.

M. Pierre-Christophe Baguet. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mes collègues du RPR et de l'UDF se sont déjà fort bien exprimés sur l'ensemble de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998. Aussi, je me limiterai à ce qui concerne la famille.

Madame la ministre, je m'efforce d'être un observateur attentif de la vie politique de notre pays et j'essaie du mieux possible de retrouver dans les actions législatives les valeurs avancées par chacun de nos partis politiques.

Aujourd'hui, je suis perdu et j'ai besoin d'éclairage car je ne retrouve nullement dans votre texte l'inspiration égalitaire, de justice sociale et de dialogue que vous revendiquez pourtant bien fort. Vous ne cessez d'évoquer le dialogue et la concertation. Je ne vois que confusion et précipitation. En effet, vous nous assénez de chiffres divers, mais personne ne semble d'accord, entre vous, la CNAF et les autres organismes en charge de la famille. Dans son rapport, Mme Gillot parle même, page 14, de 66 000 bénéficiaires de l'AGED mais, page 26, énonce le chiffre de 75 000 bénéficiaires. Cela représente une différence de 10 %. Rien que cela !

Comment pouvons-nous donc croire les autres chiffres avancés ?

Vous ne cessez d'annoncer un grand dialogue, tout à fait nécessaire, au printemps prochain. Mais alors, pourquoi imposer dans l'urgence ces réformes dont vous réclamez le réexamen dans cinq mois ? Faire des lois pour les défaire n'est pas, à mon sens, une bonne façon de gérer les affaires publiques. Voilà une forme bien brutale de remise en cause des déclarations et des intentions du Premier ministre ! Ce manque de solidarité et de cohérence gouvernementale est inquiétant pour l'avenir de la famille.

Pour le fond, votre projet assurera, paraît-il, une meilleure solidarité. Bien que ce concept ne soit pas exclusivement une valeur socialiste, vous en faites votre argument principal. Soit, mais sur ce point aussi, j'ai besoin d'éclairage. En effet, je ne retrouve aucune trace de cette meilleure solidarité. Au contraire, je n'y vois qu'injustice et rupture de la solidarité nationale.

Quelques exemples : que faites-vous des aides retirées aux familles les plus favorisées ? Vous ne les reversez même pas aux familles les plus démunies. Vous punissez les uns sans pour autant soutenir ceux qui en ont le plus besoin. Parallèlement, vous creusez l'inégalité, à ressources égales, entre les foyers avec et sans enfants. Par ailleurs, vous annoncez que ce sont aux collectivités locales de faire les efforts nécessaires pour accueillir les enfants. Soit. Mais vous savez pertinemment, madame la ministre, qu'en renvoyant cette responsabilité nationale aux villes, vous allez aggraver l'inégalité dont sont déjà victimes les plus démunis. Vous savez très bien que cette situation sera traitée différemment dans les villes riches et dans les villes moins riches. Je ne vois donc dans votre projet qu'aggravation des inégalités. Cela me paraît bien injuste !

De même, en ce qui concerne votre politique de l'emploi, j'avais cru comprendre que vous souhaitiez lutter contre les emplois précaires et les emplois au noir. Très bien. Or, alors que vous vous apprêtez à régulariser 100 000 sans-papiers, vous allez développer le travail au noir, car 71 % des familles bénéficiaires de l'AGED souhaitent continuer à travailler avec leurs salariés, forts d'une confiance gagnée au fil des années, même illégalement, si besoin.

Toujours en ce qui concerne l'emploi, vous annoncez la création de 350 000 emplois jeunes. Mais vous savez très bien que ces emplois nécessitent pour une grande part diplôme et formation. Or vous vous apprêtez à tuer un métier – garde d'enfant – qui ne nécessitait ni diplôme ni formation. Il était ouvert aux plus démunis car il ne réclamait que bon sens et affection. Vous allez tuer un vrai métier, utile et très valorisant. Où est le respect des hommes dans ces mesures ?

Enfin, au moment où le Gouvernement parle de renforcer la sécurité, la première protection des citoyens est et restera l'épanouissement de l'individu dans la cellule familiale. Malheureusement, vous le savez, aucune couche sociale n'est à l'abri. L'exclu se trouve partout, y compris dans les classes moyennes ou plus fortunées. Aussi, votre acharnement sur les familles aura un coût social incalculable pour le pays.

L'Etat, socialiste ou non, doit continuer à reconnaître l'enfant en tant que tel. C'est le premier service qu'il rendra à lui-même et à la nation !

Bref, je conclurai en disant que, j'ai beau chercher, je ne retrouve pas dans ce texte ce souci de justice sociale que vous brandissez pourtant comme un étendard.

Alors, au nom de toutes les familles de France, favorisées ou démunies, parisiennes, banlieusardes ou provinciales, je vous demande, dans un souci d'équité et pour préserver l'avenir de notre pays, de supprimer ces articles 19 et 20, en attendant la grande concertation du printemps 1998.

Merci de votre attention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Delobel.

M. Jean Delobel. C'est d'abord à vous que je vais m'adresser, mes chers collègues.

Cet après-midi, il y avait des enfants dans les tribunes, et j'avoue que je n'étais pas fier. Je n'étais pas fier de ce qu'ils pouvaient penser de la manière dont nous nous respectons les uns et les autres, dont nous étions capables de nous écouter.

Les dernières élections ne sont ni un hasard ni un accident. Nos compatriotes ne sont pas d'indécrottables irresponsables. Ils savent faire montre d'un solide bon sens, d'une discipline écologique exemplaire, par exemple. Ils attendent de nous autre chose que la gestion d'un fonds de commerce électoral. Ils sont capables de distinguer le possible de la démagogie, d'appeler de leurs vœux une solidarité qui n'humilie pas. Je suis intimement persuadé que c'est l'intérêt de tous, de la France, de rendre leur dignité d'homme à tous les exclus.

Quand la maison brûle, on ne demande pas la carte d'identité du pompier. La maison France brûle, l'Europe brûle, l'Afrique brûle de la soumission aveugle à la loi du marché, à la délocalisation, à la mondialisation. Il faudrait sans doute un nouveau Dickens, un nouveau Steinbeck, un nouveau Mouloud Feraoun, un nouveau Camara Laye pour décrire l'innommable dégradation des hommes, l'horreur inacceptable de la paupérisation des familles de tous les continents. Et chez nous, un nouveau Maxence Van der Meersch pourrait écrire sur Roubaix, dont les sirènes se sont tues.

Depuis des semaines, mesdames et messieurs de l'opposition, vous vous êtes autodésignés comme les défenseurs exclusifs de la famille, accusant cette gauche de la tuer, cette gauche qui a l'outrecuidance de vouloir appliquer son programme.

M. Bernard Accoyer. Ce n'est pas dans le programme, justement ! C'est ça le problème !

M. Jean-Louis Idiart. Le programme, occupez-vous du vôtre !

M. Gérard Bapt. Ils n'en ont même pas !

M. Jean Delobel. La morgue n'est pas un argument ! Famille ! Ce mot évoque pour moi un souvenir d'enfance.

Dans la cuisine surchauffée d'un coron, un petit garçon à galoches, aux grandes chaussettes tricotées dans la laine de récupération, contemplant, le cœur et le corps bien au chaud, une reproduction d'un tableau de Bruegel sur le calendrier des postes. Il s'agissait du *Dénombrement de Bethléem*. Fasciné, il contemplant ce magnifique paysage de neige avec, au centre, une femme juchée sur un âne, enveloppée dans une couverture, son mari tenant la bride et portant la scie symbolisant son métier de charpentier. Et le petit garçon de plaindre cette maman qui n'aura d'autres ressources que d'accoucher dans une grotte.

M. Germain Gengenwin. C'est la Sainte Famille !

M. Jean Delobel. Deux millénaires plus tard, dans ce beau pays de France, si riche, des dizaines de milliers de familles vivent en dessous du seuil de pauvreté. Est-ce d'elles dont vous parlez depuis des semaines ? Pas du tout ! Il n'est question que de ces 2 % des 3 millions de ménages qui – sainte horreur ! – vont voir leur crédit d'impôts pour un emploi à domicile baisser de 45 000 francs à 22 500 francs. Or les 22 500 francs de crédits d'impôts qui leur restent correspondent à l'indemnité moyenne annuelle d'un RMISTE ce qui ne lui permet pas de survivre autrement que végétativement, avec une dignité d'homme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'ai rencontré, messieurs, mesdames, quelques papas et mamans de ces fameuses classes moyennes qui travaillent beaucoup et qui méritent leurs revenus. La plupart d'entre eux m'ont dit : « Jean, nous avons joui d'un avantage fiscal que nous n'aurions jamais espéré. Nous en avons profité durant deux ans et nous comprenons bien que le nouveau Gouvernement veuille rectifier le tir. »

M. Jean-Michel Dubernard. Tout va bien !

M. Jean Delobel. Est-ce commettre un crime que de dire qu'un emploi de maison coûte annuellement à la collectivité 80 000 francs contre 51 000 francs pour une place en crèche et 31 000 francs pour une place chez une nourrice agréée ?

M. Jean-Luc Prével. Les chiffres sont faux !

M. Jean Delobel. J'arrête la litanie des chiffres.

M. Bernard Accoyer. Ils sont faux.

M. Jean Delobel. Madame la ministre, nous devons sans aucun doute ouvrir un grand chantier en 1998 ; celui de la remise à plat...

M. Philippe Auberger. Raplapla !

M. Jean Delobel. ... de l'ensemble de la politique de la famille. Il faudra que nous prenions le temps, que nous consultations non seulement les élus, mais aussi la population.

M. Philippe Auberger. Faites-le dès maintenant ! Ne perdez pas de temps !

M. Jean Delobel. Prenez le temps de vous taire, monsieur !

Tel est le souhait de nombreux membres de la commission et je me joins à eux car je désire participer à ce travail.

Permettez-moi, enfin, de parler de la région Nord - Pas-de-Calais.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je suis de ceux qui ont œuvré pour que les hôpitaux se regroupent, soient plus efficaces et davantage au service des malades.

M. Jean-Michel Dubernard. Très bien !

M. Jean Delobel. Nous avons accompli un travail important, y compris avec les hôpitaux régis par la loi de 1901, et cela s'est bien passé. Encore faudrait-il que l'on aide les gens qui veulent avancer. Il conviendrait aussi que cette région Nord - Pas-de-Calais qui a tant donné, qui a des ratios bien moindres que ceux d'autres régions puisse obtenir ce à quoi elle a droit.

L'an dernier, M. Juppé et son ministre M. Barrot avaient consenti un effort de rattrapage, mais, au rythme choisi, il faudrait dix-sept ans pour que la région Nord - Pas-de-Calais arrive à la moyenne nationale.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, merci pour votre courage et votre ténacité. Ne lâchez pas : vous avez raison ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger. Mes chers collègues, nous avons à délibérer sur un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. Vous, vous ne parlerez pas de Dickens !

M. Philippe Auberger. Attendez, cher collègue, ne soyez pas impatient.

Un projet de loi de financement de la protection sociale doit traiter à la fois de recettes et de dépenses. (*Rires et exclamations du groupe socialiste.*) Ce n'est pas dans Dickens, mais c'est tout de même la vérité.

Je vais vous parler des recettes en soulignant d'emblée que, comme la loi de finances pour 1998, ce projet de loi de financement de la sécurité sociale repose sur un paradoxe. En effet, au nom de la diminution des déficits publics et du respect des critères de l'Union européenne, des mesures très pénalisantes sont prévues en matière de recettes, lesquelles nous éloignent encore un peu plus de nos partenaires ! Au nom de l'Europe, on s'éloigne donc de l'Europe. Je vais m'efforcer de le démontrer.

Certes, le rétablissement progressif des comptes de la protection sociale exige un effort en matière de recettes. Mais, sur les 21 milliards d'effort demandés, 15,6 milliards proviendront des recettes alors que 5,4 milliards seulement seront obtenus par réduction des dépenses. On demande donc trois fois plus aux recettes qu'aux dépenses. Le Gouvernement a eu la main particulièrement lourde en ce qui concerne les recettes.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. Elles sont nécessaires pour combler le déficit antérieur.

M. Philippe Auberger. Madame la ministre, vous avez d'ailleurs admis avec franchise devant la commission des finances que l'affirmation de votre collègue de l'économie, des finances et de l'industrie, selon laquelle les prélèvements sociaux n'augmenteraient pas en 1998, n'était qu'une fiction.

Ainsi que cela figure en annexe à la loi de finances pour 1998, on nous a annoncé que les prélèvements sociaux seraient, en 1998 comme en 1997, de 22,3 %. Or il est évident que cette affirmation est complètement en contradiction avec l'augmentation des prélèvements que nous constatons dans cette loi de financement de la protection sociale : 15,6 milliards de recettes nouvelles, auxquels il faut ajouter les 8 milliards produits par la suppression, en loi de finances, d'allègements de cotisations sociales. Cela correspond à deux ou trois dixièmes de point de production intérieure brute.

Il est donc incontestable que le chiffre de 46 % qui nous est annoncé pour les prélèvements obligatoires sera non seulement atteint en 1998, mais dépassé et même nettement dépassé.

Ma deuxième observation porte sur le fait que l'essentiel de ces recettes supplémentaires est obtenu par la substitution à 4,75 points de cotisation d'assurance maladie, pour les salariés, de 4,1 points de CSG. Selon les documents annexés à cette loi de financement, la différence rapporterait 4,5 milliards de francs. Mais ce chiffre, repris dans les rapports de la commission des affaires culturelles et de la commission des finances, n'est nulle part explicité. Pourtant, il ne s'agit pas d'une petite somme.

J'ai donc refait les calculs et j'ai obtenu un minimum de 7 à 8 milliards de francs de recettes supplémentaires dus à ce basculement des cotisations vers la CSG. Je suis prêt à vous de le démontrer.

Force est donc de constater, dès l'abord, un manque de clarté et de précision dans les documents qui nous ont été fournis.

M. Bernard Accoyer. C'est suspect !

M. Philippe Auberger. Un voile pudique est jeté sur cette augmentation de la CSG et ses conséquences sur les recettes, donc sur les prélèvements pesant sur nos citoyens.

Ce prélèvement est particulièrement lourd en ce qui concerne l'épargne puisque la hausse de la CSG va entraîner une ponction supplémentaire de 16 milliards de francs. Si l'on y ajoute la généralisation des deux points de cotisation en matière d'allocations familiales et de vieillesse, on aboutit à un prélèvement supplémentaire sur l'épargne de 20 milliards de francs, ce qui est considérable. Les 13,6 % de prélèvements sur l'assurance vie et les 6,1 % sur l'épargne contractuelle toucheront, contrairement à ce qui a été prétendu, l'épargne modeste, celle que constituent les titulaires de revenus peu élevés dans le cadre d'un plan ou d'un compte d'épargne logement, d'un plan d'épargne populaire ou d'un plan d'épargne en actions. Cette épargne est modeste parce qu'elle est plafonnée.

En outre, l'épargne a subi un changement de nature. Si, dans le passé, les plus riches épargnaient pour transmettre un capital à leurs enfants, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Désormais, en effet, l'épargne est une forme de solidarité entre les générations. Ainsi, les grands-parents épargnent pour aider leurs enfants et leurs petits-enfants, notamment s'ils sont touchés par le chômage, s'ils ont des problèmes d'emploi...

M. Jean-Marie Le Guen. C'est pour cela que l'on a créé les emplois-jeunes !

M. Philippe Auberger. ... s'ils ont des problèmes pour s'installer dans la vie professionnelle. L'épargne a donc profondément changé de nature.

Elle est également constituée par des personnes qui souhaitent mieux préparer leur retraite parce qu'elles constatent, qu'il s'agisse des agriculteurs dont nous avons parlé jeudi dernier, des commerçants, des artisans, des membres de professions libérales, que le système de répartition est en crise et qu'il faut absolument avoir une épargne complémentaire pour disposer d'une retraite décente.

Telles sont les motivations actuelles de l'épargne. Elles sont tout à fait louables et, à mon avis, elles ne doivent pas être bridées comme le fait votre projet de loi.

Les mesures annoncées en matière d'épargne ont déjà eu des conséquences, notamment une que personne n'a relevée.

Ainsi, nombreux sont ceux, notamment à gauche de l'hémicycle, qui ont critiqué la décision du conseil de politique monétaire de la Banque de France d'augmenter les taux d'intérêt à court terme. Mais personne n'a rappelé que les taux d'intérêt à long terme avaient augmenté de 15 points de base depuis qu'ont été prises les dispositions relatives à l'assurance vie, ce qui va handicaper non seulement le financement des déficits de l'Etat, mais également celui de la CADES, la caisse d'amortissement de la dette sociale.

M. Bernard Accoyer. Bien sûr !

M. Philippe Auberger. Madame la ministre, puisque vous demandez à la CADES de reprendre une dette, il faudra bien la financer.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances. La dette de qui ?

M. Philippe Auberger. Il faudra même en financer une partie à long terme.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour les recettes et l'équilibre général. C'est votre dette !

M. Gérard Bapt. On paie votre dette et vous n'êtes pas contents !

M. Philippe Auberger. Mes chers collègues, si l'on faisait l'historique de cette dette, on s'apercevrait que vous en avez une part, et plus considérable que vous le croyez.

M. Jean-Marie Le Guen. Faisons-le tout de suite !

M. Philippe Auberger. Vous aurez donc des difficultés pour financer cette dette de la CADES.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour les recettes et l'équilibre général. C'est l'héritage !

M. Philippe Auberger. En effet, vous allez avoir un renchérissement de la dette publique, ce qui n'est pas souhaitable.

Par ailleurs, le dispositif du Gouvernement n'est ni bien compréhensible ni lisible. Ceux qui ont assisté aux débats sur la loi de finances ont pu constater que le problème du non-remboursement de l'impôt fiscal n'avait pas été traité au regard de l'assiette de la CSG.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour les recettes et l'équilibre général. La question a été étudiée en commission !

M. Philippe Auberger. La commission des finances a donc été obligée de préparer un amendement pour remédier à cette lacune, qui était particulièrement fâcheuse.

M. Claude Evin, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour l'assurance maladie et les accidents de travail. Le Parlement sert à cela !

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances. C'est son rôle !

M. Philippe Auberger. Non, cela tient au fait que la coordination entre la loi de finances et la loi de financement de la protection sociale, prévue par la Constitution, n'a pas été correctement assurée.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances. Pas du tout !

M. Philippe Auberger. Nous devons également constater, mes chers collègues, une grave anomalie quant à l'imposition des plus-values boursières et des prélèvements sociaux sur les dividendes.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

Mme Nicole Bricq. Revenez au sujet !

M. Philippe Auberger. Je suis dans le sujet, chère madame. Je relève, en effet, que cette loi de financement de la protection sociale fait deux poids deux mesures puisque l'on va appliquer des taux de prélèvements différents sur les obligations et sur les actions.

Mme Odette Grzegorzulka. Quel rapport avec la sécurité sociale ?

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. C'est vrai. Il faut tout taxer au taux maximum !

M. Philippe Auberger. Aucune raison ne justifie cette différence constatée par tous les observateurs. Elle constitue même une anomalie au moment où le Gouvernement

voudrait développer l'épargne à risque par rapport à l'épargne à taux fixe. Il s'agit donc d'une nouvelle contradiction.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Philippe Auberger. Le troisième paradoxe dans l'évolution nouvelle de la CSG tient au fait que, au nom de l'équilibre, ou d'un moindre déséquilibre, des comptes publics, nous allons faire supporter à notre épargne des charges beaucoup plus lourdes que dans les autres pays étrangers, notamment les pays européens. Tout naturellement s'opèrera donc, notamment avec l'avènement de l'euro, une délocalisation de notre épargne puisque la liberté des prestations de services est maintenant la règle.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Philippe Auberger. Cette tendance s'accroîtra avec l'arrivée de l'euro et la collecte de l'épargne en France, pour qu'elle reste en France, sera rendue beaucoup plus difficile.

Voilà donc un premier aspect extrêmement nocif de ce projet de loi. Le deuxième concerne la contribution sociale de solidarité des sociétés, la CSSS, sur laquelle on veut prélever 2,2 milliards de francs.

A ce propos, je veux d'abord rappeler que, lorsque cette contribution a été augmentée par la loi de finances rectificative pour 1995, il avait été prévu que serait établi un rapport annuel sur l'utilisation qui en sera faite et sur la situation des trois régimes qu'elle devait alimenter: l'ORGANIC, la CANCAVA et la CANAM.

Mme Odette Grzegorzulka. Hors sujet !

M. Philippe Auberger. Or ce rapport n'a jamais été rédigé. On s'aperçoit d'ailleurs que, si la CSSS est très productive, puisqu'elle a rapporté 11 milliards de francs en 1996, 15 milliards en 1997 et qu'elle rapportera 18 milliards en 1998, rien n'a été fait en faveur des régimes concernés, contrairement à ce qui est affirmé. En effet, les comptes de la CANAM seront en déficit de 1,7 milliard de francs à la fin de l'année et ceux de l'ORGANIC de 400 millions de francs. Cela représente 2,1 milliards de francs, c'est-à-dire la somme prélevée sur la CSSS pour alimenter le régime général.

M. Bernard Accoyer. C'est un hold-up !

M. Philippe Auberger. Un véritable détournement est ainsi opéré sur le produit de la CSSS. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je veux également traiter de l'opération de reprise par la CADES d'une partie des 87 milliards de francs de déficit accumulés et, surtout, de l'allongement de cinq ans de la durée de vie de cette caisse.

Le rapport indique que la CADES connaît une situation euphorique sur le plan financier et qu'elle pourrait facilement supporter le prolongement de cinq années de son fonctionnement.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. En tout cas, cela n'augmente pas les prélèvements obligatoires !

M. Philippe Auberger. Personnellement, je ne le crois pas. En effet le RDS rapporte chaque année à la CADES 25 milliards de francs, soit 125 milliards de francs sur cinq ans. Or comment pourra-t-on, avec 125 milliards, financer à partir de 2009 une dette qui, après la reprise de 87 milliards de francs, s'élèvera alors à 150 milliards de francs ?

Il y a là une opération diabolique qui rappelle ce qui avait déjà été fait en 1984 avec les obligations renouvelables du Trésor. Il s'agissait d'un endettement formidable puisqu'on payait l'intérêt et le capital à la fin des obligations. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Cette formule avait d'ailleurs été inspirée par un ministre de l'économie et des finances dont vous vous souvenez sans doute !

M. le président. Mon cher collègue, je vous demande de conclure. Votre temps de parole est largement dépassé !

M. Philippe Auberger. Je conclus, monsieur le président. J'ai réveillé quelques-uns de nos collègues.

Mme Odette Grzegorzulka. Non, vous nous avez endormis !

M. Philippe Auberger. Mon intervention n'était donc pas totalement inutile. (*Sourires.*)

Madame le ministre, on dit que vous avez été particulièrement heureuse dans les arbitrages rendus par le Premier ministre, face à votre collègue de l'économie et des finances. Je vous en félicite. Mais le problème n'est pas de savoir si vous avez gagné des arbitrages ; il est de savoir si vous nous présentez un dispositif clair, cohérent, durable...

Mme Odette Grzegorzulka. Oui ! Trois fois oui !

M. Philippe Auberger. ... et qui n'emporte pas plus d'inconvénients que d'avantages. Eh bien, mes chers collègues, au risque de vous décevoir, ma réponse est non. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Ce projet est obscur sur bien des points, il est confus, il manque de toute évidence de cohérence, il entraîne un renchérissement de l'épargne : il est de ce fait dangereux pour l'avenir, pour notre équilibre économique, pour notre développement et pour l'emploi. Il est donc en parfaite contradiction avec les objectifs affirmés par le Gouvernement. C'est pourquoi le groupe RPR votera contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Marcel Rogemont.

M. Marcel Rogemont. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon propos s'intéressera principalement à la branche famille dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale.

La branche famille connaît un déficit important : plus d'une dizaine de milliards pour l'année en cours, soit pratiquement 5 % des dépenses d'une année.

Les causes en sont multiples. Toutefois, l'une d'entre elles est clairement identifiée, notamment par la Cour des comptes : il s'agit de la loi famille votée en 1994. Généreuse ou pas, une loi sans financement ne peut qu'engendrer un déficit ; c'est le cas de la loi sur la famille.

Face à ce déficit, les solutions peuvent être recherchées dans deux directions : l'accroissement des recettes et la diminution des dépenses. L'opposition, que jusqu'à présent nous n'avons pas entendue sur le sujet, aura sans doute à cœur, le moment venu, de nous indiquer ses choix pour le résorber ; car elle ne saurait se satisfaire des déficits existants, d'autant que c'est elle qui les a créés !

Le projet de loi qui nous est présenté recherche un équilibre entre ces deux voies, penchant d'ailleurs plus vers la réduction des dépenses que vers l'accroissement

des recettes, hors celles attendues de la croissance économique. Il se propose de peser sur les dépenses, sans toutefois en rester à une logique comptable. Il tend aussi à un approfondissement de la solidarité, notamment avec la proposition d'allonger le versement des allocations familiales jusqu'à dix-neuf ans au lieu de dix-huit.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. Et c'est très bien !

M. Marcel Rogemont. Et c'est très bien, en effet. Cela permettra aux familles qui ont un enfant à charge, non inscrit dans un cursus de formation, d'avoir quelque argent alors que souvent leurs enfants sont au chômage.

Un débat s'est alors ouvert, et l'on doit s'en féliciter, qui a mis en avant deux conceptions opposées pour rétablir l'équilibre de la branche famille. L'idée avancée par des associations et reprise par de nombreux collègues de l'opposition est que la société devrait garantir une égalité entre les enfants, quelle que soit la situation de leur famille. Issu d'un milieu aisé ou pas, un enfant est un enfant. Chaque enfant aurait droit au même respect – ce sur quoi tout le monde est d'accord – mais, de ce fait, à la même aide de la part de la société. Cet argument, mesdames, messieurs de l'opposition, vous-mêmes n'y croyez pas. Ou alors, pourquoi alors avoir mis sous condition de ressources l'allocation prénatale et postnatale ?

M. Bernard Accoyer. Ce n'est pas pareil !

M. Marcel Rogemont. Vous n'y croyez pas non plus parce que vous savez que cette forme d'égalité devient vite une injustice. Pour commencer, l'effort financier consenti par une famille pour élever son enfant est d'autant plus fort que ses revenus sont faibles, mais cette injustice est encore accrue par le fait, reconnu, que plus les enfants sont de famille aisée, plus ils utilisent les possibilités que leur offre la société en matière de sport, de culture, d'éducation, toutes activités elles-mêmes largement financées par les fonds publics. Dès lors, préférons l'équité à l'égalité, d'autant que nous avons vu, ces dernières années, ce qu'il en était de l'égalité et de ses résultats ! Au nom de l'égalité de traitement entre les familles, on a bloqué l'évolution de la plupart des allocations et prestations. Le gouvernement Juppé a donc amputé à l'égalité, pour chaque famille et chaque année, chaque prestation de quelques dizaines, voire quelques centaines de francs.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. Cela aussi, c'était un choix !

M. Jean-Marie Le Guen. C'était de la mesquinerie !

M. Marcel Rogemont. Le problème est que nombre de prestations sont versées sous condition de ressources et donc aux seules familles modestes. En d'autres termes, au nom de l'égalité, on a enlevé de l'argent aux familles, et d'autant plus qu'elles étaient modestes et d'autant moins qu'elles étaient aisées.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour les recettes et l'équilibre général. Excellent rappel !

M. Marcel Rogemont. Cette forme d'égalité qui, mollement, cache une injustice est à dénoncer et à proscrire. Préférons dès lors une politique fondée sur l'équité et la justice sociale ! Au moment où nous allons entreprendre une large réflexion sur la politique familiale, le courage de l'équité doit nous guider. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Julien Dray. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ils étaient des millions dans la rue, en novembre et décembre 1995, des millions à crier, « La sécu, elle est à nous, on s'est battus pour la gagner, on se battra pour la garder ».

M. François Hollande. Voilà ce qu'il fallait rappeler !

M. Julien Dray. Et ils avaient raison. Je l'avais dit longuement à l'époque.

M. Jean-Luc Prél. Très longuement ! Pendant quatre heures !

M. Bernard Accoyer. C'était une belle performance !

M. Julien Dray. Certains d'entre vous s'en souviennent et je le redis aujourd'hui.

Ils avaient raison et continuent d'avoir raison, car le plan du Premier ministre d'alors, M. Juppé, contre lequel ils s'étaient mobilisés, remettait en cause les principes fondamentaux et fondateurs de la protection sociale à la française. Les objectifs réels de cette réforme, et j'avais eu l'occasion de le dire ici même, étaient de faire passer 2 000 milliards de la poche des salariés aux caisses de l'Etat.

La manœuvre était habile, mais le pays l'avait débusquée. Elle consistait en une dramatisation à outrance de la situation des comptes de la Sécu, en un dévoiement des véritables causes du déficit dans un seul but : pouvoir réaliser un vieux rêve de trente ans. Ce vieux rêve de l'actuelle opposition, nous le savons tous, c'est d'en finir avec notre système de protection sociale...

M. Jean-Luc Prél. Pas du tout ! Caricature !

M. Bernard Accoyer. C'est du fantasme !

M. Julien Dray. ... fondé sur la solidarité, l'égalité et la gestion par les partenaires sociaux.

Tout le monde s'en souvient, j'étais plus que perplexe sur la logique alors mise en œuvre. J'étais perplexe et je le reste. Car la logique qui s'est imposée depuis les ordonnances de 1996 est très dangereuse. Je prends acte ici qu'elle demeure malgré tout la logique du Gouvernement, même si le projet de loi de financement de la Sécu qui nous est proposé diffère sensiblement du précédent.

M. Jean-Luc Prél. Oh !

M. Julien Dray. Une question se pose alors, puisque la logique reste la même : le plan Juppé serait-il devenu l'horizon indépassable de tout gouvernement en matière de sécurité sociale ?

M. Jean-Luc Prél. Eh oui !

M. Bernard Accoyer et M. Philippe Auberger. Bonne question ! Vraie question !

M. Julien Dray. J'ose espérer le contraire, car l'objectif de réduction des déficits, qui a pour corollaire la réduction des dépenses, repose sur l'idée que le taux de chômage est incompressible. Chacun sait en effet que les difficultés financières du régime général proviennent avant tout du manque de recettes provoqué par le chômage de masse.

M. Denis Jacquat, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour l'assurance vieillesse. Très juste !

M. Julien Dray. Se résoudre à conserver comme principe de base de toute politique de santé la compression des dépenses conduit, *in fine*, à accepter le chômage de masse.

En outre, je considère toujours choquant, aujourd'hui comme hier, qu'un progrès social comme le droit à une santé de qualité pour tous se limite à 9,8 p. 100 du PIB. L'ambition gestionnaire ne peut tenir lieu de politique de santé publique !

J'espère simplement que vous pourrez me rassurer, madame la ministre, sur le chemin qui est pris, en m'indiquant par quels moyens et quelles garanties celui-ci n'amènera pas le pire sous d'autres gouvernements avant tout désireux de faire fonctionner à plein l'engrenage infernal mis en place par le plan Juppé.

Un exemple se prête particulièrement à l'illustration de mon propos : la mise sous condition de ressources des allocations familiales. Certes, elle devient à présent plus compréhensible, compte tenu de la hauteur du plafond. Certes, je sais sa finalité respectable, au regard du contexte d'urgence sociale dans lequel nous évoluons.

Néanmoins, cette mise sous condition de ressources des allocations familiales crée un grave précédent dont certains pourraient se saisir plus tard pour l'étendre à l'assurance maladie ou, pis, à l'ensemble de la sécurité sociale.

M. Edouard Landrain. Eh oui !

M. Bernard Accoyer. Ce n'est pas faute de l'avoir dit au Gouvernement !

M. Julien Dray. Ceux-là invoqueraient comme justification que toute la branche famille fonctionne de la sorte et que c'est nous-mêmes qui avons achevé le processus.

M. Edouard Landrain. Ceux-là que vous voulez faire venir, à l'extrême droite !

M. Bernard Accoyer. Et ce serait pareil pour la branche vieillesse !

M. Julien Dray. La rupture de l'égalité des droits aux prestations prendrait alors une toute autre signification et dénaturerait, à n'en point douter, les intentions actuelles du Gouvernement.

M. Bernard Accoyer. C'est exactement ce que nous avons dit !

M. Julien Dray. Une brèche, que dis-je ! un ravin sera alors ouvert aux assurances privées dans notre système de protection sociale. Quel intérêt y aurait-il, en effet, à moins de compter sur un hypothétique altruisme forcé et irrationnel des classes moyennes supérieures, à cotiser pour des prestations auxquelles elles n'auraient jamais droit ?

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Julien Dray. Nous vivrions alors chez nous ce qui existe déjà ailleurs, notamment aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. Nous vivrions chez nous ce qui existe là où ne règne pas notre conception républicaine de la solidarité et de l'égalité, et qui fait notre spécificité. Deux systèmes coexisteraient alors, l'un public *a minima* pour les pauvres, et l'autre privé pour les autres.

M. Bernard Accoyer. C'est exactement ce que nous avons dit !

M. Julien Dray. Vous conviendrez alors avec moi, madame la ministre, que le risque de voir cette situation s'installer en France ne peut être pris.

Les mêmes inquiétudes ne manquent pas de surgir à propos de l'achèvement du basculement des cotisations salariales maladie sur la CSG, que vous réalisez. Je consi-

dère en effet – car je m'en tiens à la décision du Conseil constitutionnel – que, déductible ou non, la CSG est un impôt.

M. Bernard Accoyer. C'est clair !

M. Julien Dray. En conséquence, son assiette, son taux ne relèvent que des seuls pouvoirs publics.

M. Bernard Accoyer. Parfaitement !

M. Julien Dray. L'affectation de son produit pourrait ainsi être remise en cause chaque année par le Parlement, auquel cas le niveau de couverture maladie ne serait plus garanti.

M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Julien Dray. Je ne peux, là encore, bien malgré moi, hélas ! croire que vos intentions seront automatiquement celles de tout futur gouvernement. Aussi aimerais-je bien que l'on pense dès à présent à mettre en place un mécanisme garantissant la pérennité de la sécurité sociale en dépit du processus croissant de fiscalisation. Pourquoi, par exemple, ne pas créer un fonds de solidarité maladie à l'image du fonds de solidarité vieillesse de la branche vieillesse, alimenté par le produit de la CSG et destiné à financer les seules dépenses de solidarité ? Cela permettrait par la même occasion d'opérer enfin, autant que faire se peut, la fameuse distinction entre solidarité et assurance ; cela simplifierait le système, le rendrait moins opaque et mettrait fin à bon nombre de polémiques et de sempiternels débats.

C'est encore le même besoin de garanties que je tiens à exprimer sur le principe même des lois de financement de la sécurité sociale. J'y suis très réticent. Je suis, en effet, très attaché – et je crois savoir ne pas être le seul, notamment sur ces bancs – à la gestion de la sécurité sociale par les partenaires sociaux, l'un des fondements de l'ordonnance de 1945 que le plan Juppé a mis à bas.

En effet, la gestion par les partenaires sociaux est loin d'être une aberration ou, pire, prétexte à des gaspillages, comme on l'a trop souvent entendu. Elle a été instituée en 1945, car les cotisations sociales sont un salaire différé.

Je vous l'accorde : plus la CSG augmente, plus cette notion de salaire différé perd de sa substance. Et c'est justement tout le problème ! La mécanique fiscalisation-étatisation est d'une cohérence à toute épreuve. Quelle serait, en effet, la légitimité de la participation des partenaires sociaux à la gestion de la sécurité sociale si la fiscalisation devenait croissante et l'impôt prépondérant dans la structure de recettes de la SS ?

Vous le savez comme moi, c'était là le fondement du plan Juppé et des ordonnances d'avril 1996. Comment alors garantir le rôle des partenaires sociaux dans la gestion du budget social alors que nous augmentons très fortement la CSG ? C'est une question à laquelle nous devons absolument répondre dès à présent !

J'ai bien peur que, si nous n'y prenons garde, en ne répondant pas à ces questions et en ne prenant pas toutes les mesures qui s'imposent pour l'éviter, la privatisation n'emboîte le pas, le plus logiquement du monde, de cette étatisation induite par la fiscalisation. J'ai en effet de bonnes raisons de penser qu'en d'autres temps, où les majorités ne seraient malheureusement plus les mêmes, certains se chargeront de faire définitivement basculer le système.

En matière de protection sociale, une simple feuille de papier à cigarette sépare l'étatisation de la privatisation. L'État étant en effet le seul maître des recettes et des

dépenses, il pourra être tenté à tout moment, particulièrement si la priorité de l'heure est de réduire les déficits, de réserver le bénéfice des prestations aux seuls défavorisés et ainsi d'ouvrir grand la porte au privé pour les autres.

Vous comprendrez alors très bien, madame la ministre, que j'attends impatiemment que vous donniez aux salariés descendus dans la rue il y a deux ans des éléments susceptibles de les rassurer. Je ne voudrais pas que l'on puisse dire plus tard que nous n'avons rien fait pour éviter le pire, alors que nous en avions la possibilité et la faculté.

Je ne doute pas que vous allez le faire et que, ainsi, vous nous permettez de voter ce projet de loi de financement, parce que pleinement rassurés.

M. Bernard Accoyer et M. Jean-Luc Prél. Applaudissements nourris !

M. le président. La parole est à M. Edouard Landrain.

M. Edouard Landrain. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne m'arrêterai qu'à la seule branche assurance vieillesse.

Tout comme celui pour la famille ou celui de l'assurance maladie, j'aurais voulu le projet de loi sur le financement de la branche assurance vieillesse compréhensible et plein de bonnes intentions. Or il n'est que mesures ponctuelles, source de multiples injustices.

La sagesse aurait voulu, avant de prendre quelque mesure que ce soit, que l'on attende la réflexion approfondie que le Gouvernement nous dit entendre conduire en prenant en compte l'évolution des conditions de vieillissement de l'assuré et du mode de vie. Hélas, il n'en est rien !

On sait pourtant, et depuis longtemps, depuis le *Livre blanc* de M. Michel Rocard, qui fit longtemps référence, que nous connaissons à partir de 2005 une dégradation rapide du compte des régimes d'assurance. Pourtant, trop tôt, beaucoup trop tôt, de nombreuses réformes sont mises en place, touchant les financements des caisses et des revenus de l'épargne.

La vérité – et les intéressés apprécieront – c'est que le Gouvernement juge le niveau de vie des retraités trop élevé par rapport à celui des actifs. Il a décidé de les taxer pour trouver l'argent impossible. Il n'est pas acceptable que l'on puisse les qualifier de privilégiés, et ils ne l'acceptent pas. Eux aussi, voilà quelques mois, étaient descendus dans la rue pour défendre leur pouvoir d'achat.

Les retraités apprécieront qu'on ne les considère pas à leur juste titre dans notre pays. Pourtant, au plan social, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ils constituent une sorte d'amortisseur : ils aident leurs enfants, et l'on sait que les plus de soixante ans transmettent chaque année cinquante milliards de francs à leurs enfants et petits-enfants. Ils sont un maillon essentiel de la solidarité nationale, d'autant qu'ils sont devenus également des consommateurs de premier plan – le CREDOC le rappelle. Le pouvoir d'achat et le rôle économique des seniors devraient encore s'accroître. On l'estime à environ 800 milliards de francs. Ils détiennent, à eux seuls, 75 % des portefeuilles boursiers ; 38 % d'entre eux acquièrent une voiture neuve tous les deux ans.

Toucher au système, même sous l'apparence d'une meilleure redistribution, c'est toucher à l'économie nationale, à sa stabilité, avec tous les dangers que cela comporte. N'oublions pas qu'en 2050 les retraités seront

plus de 30 millions. Le problème des retraites va se poser et la mise en faillite du système actuel risque de créer un véritable *big bang* de mécontentement.

Alain Parent dit que les fonds de pension ne garantiront des revenus aux personnes âgées que si la situation économique demain le permet. En outre, il faut trente ans pour que le système fonctionne à plein ; et voilà que l'on veut les supprimer sans prévoir un autre système crédible.

Le danger est grand. Vraisemblablement, la sagesse aurait été de faire *a minima* en attendant que la situation économique redémarre, comme nous l'espérons tous, dans le cadre d'une Europe financièrement et économiquement conquérante. Vouloir y toucher dès aujourd'hui, comme vous le faites, avant une vraie remise à plat du système, va pénaliser les retraités sans apporter les bonnes solutions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Jean-Paul Bacquet. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention portera sur les problèmes de santé, donc de protection sociale, car je suis convaincu que les deux ne peuvent être qu'impérativement liés.

Je me félicite, puisque la loi le permet aujourd'hui, que le Parlement puisse débattre de la santé et qu'il ait la possibilité d'en définir non seulement les objectifs, mais aussi ce que doit être la part de la solidarité dans un système de distribution de soins, afin de corriger les inégalités naturelles ou acquises par un égal accès aux soins et une politique conventionnelle négociée avec les professionnels de santé.

Je voudrais d'abord souligner combien il m'a été agréable, au sein de la commission des affaires sociales, de préparer ce débat, souligner aussi la richesse de l'argumentation, l'intérêt des auditions, la pertinence des interventions, la qualité des débats, le sens aigu de l'écoute et de la tolérance que nous devons incontestablement à l'autorité bienveillante du président Claude Bartolone.

J'apporte bien sûr mon soutien au projet de loi du Gouvernement, mais je dois vous dire combien j'aborde cette discussion avec prudence, humilité et vigilance.

Prudence, parce que la médecine n'est pas une science exacte.

M. Denis Jacquat, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour l'assurance vieillesse. En effet !

M. Jean-Paul Bacquet. Elle est, et je souhaite qu'elle le demeure, un art.

C'est pourquoi la recherche d'une meilleure efficacité ne pourra jamais se traduire par une uniformisation des prescriptions ni être traitée d'une simple manière comptable.

Humilité, parce que nous savons tous que les priorités de santé que nous définissons aujourd'hui peuvent être à tout moment remises en cause en raison de l'apparition de nouvelles pathologies – le sida nous le rappelle cruellement – ou en raison des conséquences humaines et financières des affections induites.

Vigilance, parce que, entre les options définies dans le projet de loi de financement et l'application sur le terrain, il faudra passer par les experts, les technocrates, les directeurs de caisse, les agences régionales et toutes autres structures dont la lourdeur administrative et, malheureusement parfois, la capacité de blocage doivent être prises en considération.

Améliorer la santé, réduire les inégalités, retrouver l'équilibre financier de la sécurité sociale, sont les trois priorités du Gouvernement. Elles ne pourront se réaliser que dans le cadre d'un meilleur redéploiement des moyens et d'une vraie maîtrise médicalisée des dépenses où l'aspect qualitatif doit toujours l'emporter sur l'aspect quantitatif.

Notre pays a consommé en biens et soins médicaux, en 1996, 8,9 % du PIB.

Nous connaissons tous des sources de gaspillage et d'inadéquation des dépenses. C'est pourquoi il faut, par une meilleure connaissance des besoins, mettre en place une meilleure adaptation des moyens. Programme certes ambitieux, mais programme indispensable pour lutter contre les inégalités qui font que, dans notre pays, l'espérance de vie est bien inférieure à celle d'autres pays européens, que la mortalité infantile reste trop élevée, et qu'il existe, en outre, une véritable inégalité d'espérance de vie entre les régions et selon les groupes sociaux.

Inégalité, conséquence de l'évolution des conditions socio-économiques, du chômage, de la précarité, de l'exclusion, mais aussi inégalité culturelle dans l'évaluation de sa propre santé et de ses pathologies potentielles. L'appréciation de son propre état de santé, qui motivera soins préventifs ou curatifs, varie bien sûr en fonction de ses possibilités financières d'accès aux soins, mais aussi de sa perception culturelle des problèmes de santé.

C'est là toute la problématique, pour passer d'un simple système marchand de distribution des soins à une véritable politique de santé publique.

Dans ce contexte, le rapport du Gouvernement prévoit une meilleure adhésion des populations à ces choix, une meilleure connaissance des pratiques médicales et des besoins de santé, une politique de santé publique renforcée sur les thèmes définis par la conférence nationale de santé.

A l'issue des différentes auditions devant la commission des affaires sociales, je ne cacherai pas ici mes espérances, mais aussi mes inquiétudes.

Espérance, lorsque l'on préconise une logique d'objectifs permettant de planifier les progrès à réaliser dans les domaines prioritaires plutôt qu'une simple logique de moyens consistant à répondre à la demande de soins.

Espérance, lorsque le Gouvernement s'implique dans les priorités de la conférence nationale de santé.

Espérance, lorsque les agences régionales induisent une forme de régionalisation de la politique de santé en ordonnant les moyens disponibles autour du malade et non plus autour du prestataire de soins.

Inquiétude, lorsque le haut comité dénonce l'inexistence de coordination dans les actions de prévention.

Inquiétude, lorsque l'on connaît le déséquilibre démographique des professionnels de santé entre les régions, entre spécialistes et généralistes, entre les spécialités de confort, excédentaires, et les spécialistes de contrainte, déficitaires, déséquilibre d'accès aux soins aggravé dans les régions de forte implantation des médecins à honoraires libres.

Inquiétude, lorsque les agences régionales d'hospitalisation reconnaissent disposer d'informations multiples et abondantes, mais peu synthétisées et difficilement exploitables, ce qui fait craindre que les décisions à prendre soient davantage inspirées par Bercy que par le ministère de la santé.

Inquiétude de voir les directeurs d'agences aux revenus très substantiels, scandaleusement substantiels (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*) – 120 000 francs par mois, messieurs ! – et à la formation des plus technocrates, risquer de se comporter en préfets sanitaires pour qui les résultats comptables priment sur l'aménagement du territoire en matière de qualité de soins.

Espérance de voir se mettre en place une véritable évaluation des pratiques des professionnels de la santé et une accréditation des services hospitaliers.

Inquiétude de savoir si l'accréditation sera demain collective ou individuelle pour chaque service.

Inquiétude de voir les outils d'une meilleure pratique médicale que devraient être les RMO devenir, comme le note le rapport de la Cour des comptes, de simples moyens, inefficaces d'ailleurs, de contrôle et de sanction, discréditant toute démarche d'aide à la prescription.

Espérance dans l'informatisation des cabinets médicaux et la télétransmission permettant une meilleure prise en charge des soins et évitant les examens redondants.

Inquiétude devant l'échec de l'informatisation du contrôle médical où l'incohérence et l'inefficacité, dénoncées aussi par la Cour des comptes, condamnent dans un tel contexte toute action d'expertise de santé publique mais n'empêchent pas, cependant, de brillantes promotions pour les concepteurs incompetents de ce système.

Espérance dans une assurance maladie universelle permettant l'accès aux soins de tous, en prenant garde que ceux qui ont perdu dans l'exclusion même leur identité ne seront pas, parce que bénéficiaires d'une couverture sociale potentielle, bénéficiaires de soins.

Espérance dans la mise en place de véritables réseaux de soins, offrant une prise en charge multidisciplinaire, centrée autour du médecin généraliste, dans une véritable politique conventionnelle et de mise en place d'une formation médicale continue.

Inquiétude de voir se mettre en place une nouvelle structure de formation médicale continue dans un contexte où la lumière n'a pas encore été faite sur la structure précédente.

Le projet de loi du Gouvernement est novateur, car il encourage l'émergence de réseaux de soins ; il est aussi volontariste en définissant des priorités de santé publique.

Je me souviens de ce que disait un ancien médecin-conseil national, aujourd'hui luxueusement « placardisé ».

M. Claude Evin, rapporteur de la commission des affaires culturelles pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Il se reconnaîtra !

M. Jean-Paul Bacquet. « Le seul assuré qui nous intéresse est celui qui meurt à soixante ans, ayant cotisé toute sa vie et n'ayant jamais dépensé ; celui que nous devons condamner, c'est celui qui se tue à vingt ans dans un accident de voiture, avant même d'avoir cotisé. »

Je ne peux, face à de tels propos, atténuer ma répulsion, d'autant que ces propos, qui ne sont que de nature comptable, sont tenus par un confrère.

A ceux qui pensent que la marge de manœuvre est étroite en matière de santé publique, je rappellerai que nous sommes en face d'un véritable choix de société :

D'un côté, une protection sociale fondée sur la solidarité, permettant l'accès aux soins de tous, et le conventionnement de tous les praticiens ;

De l'autre, un système assurantiel où l'on sélectionnera et les malades et les praticiens en fonction des risques qu'ils encourent et des dépenses qu'ils engendrent.

J'ai confiance dans la volonté politique du Gouvernement, de renforcer la protection sociale et lutter contre les inégalités.

C'est pourquoi je soutiens ce projet de loi et c'est pourquoi je le voterai. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Claude Bartolone, *président de la commission*. Voilà un député qui a des convictions !

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ancien salarié et actuel administrateur de CHU, je souhaite soulever quelques questions d'actualité concernant l'hôpital public.

M. Bernard Accoyer. Cas personnel !

M. Jean-Luc Prél. Encore un corporatiste !

M. Gérard Bapt. Je parle sur le plan général. La question des hôpitaux a été à nouveau mise au premier plan de l'actualité par la publication d'une liste noire des hôpitaux à risque qui, pour contestable qu'elle soit, a eu le mérite de reposer le problème de la sécurité dans les établissements.

Il s'agit avant tout de la sécurité anesthésique et de la périnatalité, sujets sur lesquels les pouvoirs publics n'ont pas toujours, au cours des dernières années, accompagné les efforts locaux qui ont pu se manifester par des investissements notables.

Ainsi le décret du 3 décembre 1994 impose la présence d'une salle de réveil en état de fonctionnement dans tous les hôpitaux. Le texte donnait trois ans pour la mise en conformité. Selon *Science et Avenir*, une moitié seulement des CHU et une minorité d'hôpitaux seraient en conformité. Qu'en est-il exactement ? Faut-il maintenir toutes les activités de certains hôpitaux si les moyens de mise aux normes n'existent pas ?

De même, concernant la périnatalité, les mesures annoncées sous le gouvernement Balladur n'ont toujours pas été appliquées et les décrets imposant le personnel et l'équipement nécessaires à la sécurité ne sont toujours pas sortis. Si l'objectif de mise en sécurité de toutes les maternités est hors d'atteinte, ne faut-il pas fixer des objectifs réalistes, tout en traitant les questions d'aménagement du territoire et de proximité par la mise en place de réseaux associant le public et le privé ?

Les questions de sécurité sont aussi alourdies par le durcissement des normes et des impératifs édictés par les commissions de sécurité en matière d'incendie. Ainsi, pour le seul établissement de Rangueil, pourtant relativement récent, du CHU de Toulouse, c'est un investissement de 900 millions de francs qui est à prévoir pour la mise aux normes actuelles.

Un programme pluriannuel spécifique est à mettre en place dans de nombreux hôpitaux. Il devrait faire l'objet d'une aide spécifique et bonifiée, du type de celle octroyée dans le cadre d'un plan de relance réhabilitation-sécurité dans les hôpitaux, de même qu'il en existe pour le logement social ou, à certains égards, pour l'habitation principale ou le logement ancien.

Toutes ces questions de sécurité ne peuvent être envisagées hors du cadre général des restructurations, en dehors desquelles les hôpitaux, qu'ils soient bien gérés ou

non, qu'ils soient performants ou non, seraient condamnés à gérer la pénurie. Or les conditions budgétaires imposées aux hôpitaux ces dernières années, et tout particulièrement ces deux dernières années, font que les ressources supplémentaires ont été intégralement absorbées par les mesures statutaires en faveur des personnels et par des actions nouvelles. Le progrès médical a été financé par des gains de productivité. Dans de nombreux établissements, notamment dans les cas où l'évolution des dotations budgétaires a été négative, pour cause de régulation destinée à corriger les disparités régionales ou entre établissements, c'est le poste emploi qui a servi de volet d'adaptation, créant une inquiétude sociale justifiée dans les hôpitaux, où les conditions de travail sont devenues plus difficiles.

Aussi suis-je en total désaccord avec notre collègue du RPR, M. Dubernard, qui regrettait tout à l'heure l'augmentation de 2,2 % de l'enveloppe destinée aux hôpitaux en indiquant qu'elle empêcherait les restructurations. Comme si la pénurie devait conduire au dépérissement, condition de la restructuration par la disparition des services ou des établissements !

L'annonce de l'augmentation de 2,2 % pour l'hôpital public en 1998, après l'asphyxie de l'année précédente, est donc de nature à encourager l'ensemble des personnels hospitaliers en réaffirmant l'importance du pôle public de l'hospitalisation, dans la perspective des états généraux de la santé dans lesquels leur engagement est essentiel.

Les restructurations hospitalières et la révision des schémas régionaux seront un des sujets essentiels que traiteront les états généraux. Il importe que tous les acteurs de l'hôpital, de même que les élus locaux, y prennent toute leur place, confortés par les premières décisions prises en matière de budget.

Vous pouvez compter sur l'engagement de votre majorité, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que des réunions des schémas régionaux d'organisation sanitaire ne sortent pas que des orientations technocratiques, si éclairées soient-elles.

J'ai été frappé par le propos de M. Dubernard – encore ! – qui souhaitait tenir les élus locaux à l'écart du grand débat de la santé, alors que l'hôpital est un centre de la vie locale, et souvent le premier employeur de la ville.

Mme Odette Grzegorzulka. Très bien !

M. Gérard Bapt. Nous faisons, pour notre part, au contraire, le pari de la démocratie et de la transparence, persuadés que le dialogue favorisera les évolutions nécessaires, mieux que la contrainte budgétaire par la pénurie. C'est aussi votre volonté, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, et nous la soutenons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la discussion et le vote de la loi de financement de la sécurité sociale constituent une grande avancée de la démocratie dans le domaine social. C'est un moment privilégié pour examiner la situation et l'avenir de notre système de protection sociale de base. Cette réforme majeure, qui a nécessité une réforme constitutionnelle, une loi organique et de très nombreux textes d'application, a été voulue et votée par l'opposition nationale actuelle, malgré le vote négatif de l'actuelle majorité.

Mme Nicole Bricq. Il n'a rien compris !

M. Charles de Courson. On peut porter un jugement sur cette seconde loi de financement de la sécurité sociale au regard de la réponse à deux questions.

Les mesures figurant dans le projet de loi assurent-elles, tout d'abord, un retour à un équilibre durable des comptes sociaux ?

MM. Philippe Vuilque et Marcel Rogemont. Oui !

M. Charles de Courson. Sont-elles, en second lieu, conformes à la justice sociale ?

MM. Philippe Vuilque et Marcel Rogemont. Oui !

M. Charles de Courson. En effet, sans équilibre durable des comptes sociaux, la pérennité du système de protection sociale ne peut être assurée et, sans justice sociale, notre peuple n'acceptera pas les efforts indispensables à son redressement.

MM. Philippe Vuilque et Marcel Rogemont. C'est vrai !

M. Charles de Courson. Sur la première question, la réponse est clairement négative. La réduction du déficit de 21 milliards des comptes sociaux s'effectue à 90 % par la hausse des recettes, alors que la maîtrise des dépenses n'est pas assurée durablement. En effet, la réduction du déficit de 21 milliards de francs – puisque le déficit spontané de 1998 était estimé à 33 milliards...

M. François Hollande. Ah oui, le déficit Juppé !

M. Charles de Courson. ... et que celui qui nous est proposé est de 12 milliards, après mesures de redressement – est à 90 % le fait de la hausse des recettes : 18,4 milliards de francs, soit 1,1 % des recettes.

Vous avez pris pas moins de douze mesures d'accroissement des recettes pour un total de 18,4 milliards, dont 4,6 milliards de francs par le basculement des cotisations maladie sur la CSG.

Mme Odette Grzegorzulka. La faute à qui ?

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, ne m'obligez pas à rappeler que, en 1993, le déficit de l'ensemble des comptes sociaux étaient de 97 milliards !

Sur ces 18,4 milliards, 2,7 milliards sont, ce que l'on appelle en matière budgétaire, des coups de fusil à un coup : 2,2 milliards sur la CSSS, 0,3 milliard sur l'intégration du régime des cultes et 0,2 milliard sur l'intégration du régime des clercs de notaires, et 80 % pèseront sur les ménages.

M. Jean-Luc Prével. Eh oui !

M. Charles de Courson. Deuxièmement, les mesures d'économies nettes sur les dépenses sont très faibles en montant : 2,2 milliards. Les économies brutes sont de 4,4 milliards : 4 par la mise sous condition de ressources des allocations familiales, 0,9 sur l'AGED, réduite de moitié en commission.

Quant aux mesures nouvelles, il y en a pour 2,2 milliards : 700 millions sur le BAPSA, 500 millions sur les créations des 7 000 lits, etc.

Mme Odette Grzegorzulka. On connaît cela par cœur. Parlez-nous du fond !

M. Charles de Courson. Mais ces économies nettes représentent 0,1 % des dépenses !

L'absence de réformes structurelles sur la maladie et les retraites fera réapparaître la tendance structurelle au retour du déficit.

M. François Hollande. Le vôtre !

M. Charles de Courson. Sur la maladie, vous faites moins bien que vos prédécesseurs : vous affichez une croissance de 2,2 % en 1998. Je vous rappelle que la croissance affichée en 1997 était de 1,7 % et que cet objectif a été tenu.

Au surplus, si vous appliquez les trente-cinq heures dans les hôpitaux publics et privés, dont les deux tiers des charges sont composés de salaires, cette mesure coûtera une vingtaine de milliards de francs, soit plus de trois points de hausse des dépenses.

Sur la vieillesse, vous ne vous attaquez pas au fond du problème, qui est que la réforme des régimes spéciaux de salariés est inéluctable (« *Eh oui !* » sur plusieurs bancs du groupe socialiste) et que l'amélioration des régimes de non-salariés, essentiellement d'ailleurs les exploitants agricoles, les commerçants et les artisans, est une nécessité. Vous acceptez que la CNRACL s'endette à compter du second semestre de 1998, sans réformer les prestations des fonctionnaires territoriaux et sans accroître les recettes de leur régime. Son déficit prévisionnel de 4,2 milliards est inacceptable et votre demande de plafond de découvert à hauteur de 2,5 milliards constitue une non-prise de responsabilité.

En conclusion, la réponse à la première question est simple : (« *Oui !* sur les bancs du groupe socialiste.) non, le projet de loi ne permet pas un retour durable à l'équilibre. (« *Si !* » sur les bancs du groupe socialiste.) Et dès 1999, les Français connaîtront de nouvelles mesures de hausse des recettes et quelques économies sur les dépenses.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des finances pour les recettes et l'équilibre général. C'était sous Juppé, ça !

M. Charles de Courson. En second lieu, les mesures contenues dans le projet de loi sont contraires à la justice sociale. (« *Non !* » sur les bancs du groupe socialiste.) La première raison est que vous ne vous attaquez pas à la principale inégalité entre les Français, celle des retraites.

Connaissez-vous, mes chers collègues, le hit parade des régimes vieillesse en France ? Au sommet, le régime des agents de la Banque de France et le régime des électriciens et des gaziers. A la base, le régime des exploitants agricoles, celui des commerçants et artisans. La retraite moyenne annuelle de droits directs des agents de la Banque de France atteint près de 150 000 francs, soit sept fois plus que celle d'un exploitant agricole.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances. Qu'est-ce que vous avez fait pour les exploitants agricoles ?

M. Charles de Courson. Même en procédant à un rééquilibrage en comparant des périodes de vie entière, le rapport est encore de un à quatre !

En outre, plus le régime est avantageux, plus la part de l'effort contributif des salariés concernés est faible – il est de l'ordre de 15 % dans le régime des agents de la Banque de France ou d'EDF-GDF, de 18 % dans le régime des fonctionnaires et de 40 % dans le régime général – et plus le taux de cotisation effectif ou fictif de l'employeur est élevé : 55 % à EDF-GDF, 65 % à la Banque de France, 37 % dans le régime des fonctionnaires, mais 20 % dans le régime général.

M. Julien Dray. Vous voulez niveler par le bas ?

M. Charles de Courson. Comment expliquer à nos concitoyens que les roulants partent à cinquante ans et les routiers à soixante ans ?

Comment expliquer les incroyables disparités entre les veuves du point de vue de l'âge à partir duquel elles peuvent bénéficier de la retraite de reversion ?

M. Jean-Louis Dumont. Vous les avez oubliées pendant cinquante ans.

M. Charles de Courson. Il n'y a pas de condition d'âge à la Banque de France. Dans de nombreux régimes, elle est de soixante ans.

Or vous ne vous attaquez pas à ces inégalités, vous protégez les forts parce qu'ils sont vos amis et vous ne soutenez pas les faibles parce qu'ils sont sans voix. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République. Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Deuxième raison, vous vous attaquez aux principes fondateurs de la politique de la famille. *(Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

La mise sous condition de ressources des allocations familiales constitue une rupture avec soixante années de politique familiale. Le but de la politique familiale est de réduire l'écart de niveau de vie entre les familles sans enfant et les familles avec enfant dont le niveau de vie par unité de consommation, même complété des aides fiscales et sociales aux familles, chute constamment en fonction du nombre d'enfants. Or vous voulez utiliser les allocations familiales pour réduire les écarts de revenus entre les familles, quel que soit le nombre d'enfants.

Dans votre logique, pourquoi ne mettez-vous pas le même plafond de ressources pour le supplément familial de traitement dont bénéficient tous les fonctionnaires ? Comment allez-vous défendre le fait que ne soient pas mises sous conditions de ressources les prestations maladie ?

Troisième raison, le transfert massif des cotisations sociales maladie vers la CSG s'effectuera dans des conditions inéquitables.

Je ne critique pas le principe même du transfert, que j'ai soutenu l'année dernière en tant que rapporteur de la première loi de financement de la sécurité sociale, à hauteur de 1 %, mais son niveau et ses modalités.

Vous rompez l'égalité des Français devant la CSG.

Rupture, premièrement, entre les retraités et les actifs.

Rupture, ensuite, entre les retraités et assimilés puisque de très nombreuses catégories subiront une baisse de leurs retraites.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Lesquelles ?

M. Charles de Courson. Je vais vous les citer : les retraités des régimes de non-salariés non agricoles qui ne règlent que 2,4 % de cotisation maladie et connaîtront une baisse de 0,4 % de leur pouvoir d'achat ; les retraités agricoles, car la hausse de leur revenu ne sera que de 0,1 % ; les 1 500 000 retraités imposables bénéficiant des majorations pour enfant, car ces majorations ne sont pas cotisables à l'assurance maladie mais subiront la hausse de la CSG de 2,8 %.

Ainsi, une femme qui bénéficie d'une pension de reversion de son mari décédé, ancien fonctionnaire ayant eu un salaire indiciaire de 12 000 francs par mois en fin de carrière, et qui a eu cinq enfants, bénéficie d'une retraite de 7 500 francs par mois dont 3 000 francs au titre des majorations pour enfant. Est-il juste que cette femme perde 84 francs par mois du fait de votre réforme ?

M. le président. Mon cher collègue, je vous demande de conclure, s'il vous plaît.

M. Charles de Courson. Rupture de l'égalité, également, entre les actifs. Je pourrais développer ce point fort longtemps. Les journalistes, par exemple, perdront 0,8 % de leur pouvoir d'achat avec cette réforme car, vous ne le savez peut-être pas, mes chers collègues, ils paient leurs cotisations sociales sur la base de 70 % de leur salaire brut et non pas sur 100 %.

Le cas des non-salariés est lui aussi typique. L'assiette de la CSG est plus large que celle des salariés.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur de Courson !

M. Charles de Courson. Enfin, les agents de la RATP connaîtront une stagnation de leur pouvoir d'achat.

Rupture, enfin, de l'égalité entre les actifs et les petits épargnants.

En conclusion, la réponse à la deuxième question est claire : ces mesures ne sont pas justes.

Aussi, parce que le projet de loi n'assure pas un redressement durable de la protection sociale française et parce qu'il comporte de nombreuses dispositions injustes, le groupe UDF ne peut que le repousser. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à Mme Odette Grzegorzulka.

Mme Odette Grzegorzulka. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention portera sur le volet relatif à la branche maladie et plus particulièrement sur les agences régionales de l'hospitalisation.

Mises en place par le décret du 29 novembre 1996, elles ont fait l'objet de nombreuses critiques, notamment celle de traduire un démantèlement de l'État, puisque leurs pouvoirs correspondent à ceux qui étaient exercés précédemment par les préfets de région pour la planification sanitaire, et par les préfets de département pour la tutelle budgétaire des établissements publics hospitaliers.

L'un des objectifs principaux du projet de loi, pour le volet sanitaire, est de restructurer le tissu hospitalier français en respectant trois critères : la sécurité sanitaire, l'amélioration de la qualité des soins, la réduction des coûts, et je me félicite que la maîtrise comptable des dépenses de santé ne soit plus votre unique objectif.

Dans la mesure où les agences régionales de l'hospitalisation seront, en association avec l'assurance maladie et les services de l'État, les chevilles ouvrières de reconstitution du tissu hospitalier, je voudrais, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous faire deux remarques, une suggestion, et vous poser trois questions.

Première remarque, je tiens pour une innovation positive l'association au sein des agences des services extérieurs de l'État et des caisses régionales d'assurance maladie. Cela constitue une véritable richesse, dès lors que sont mises en synergie et non plus en concurrence les compétences, les moyens et les services d'expertise de ces deux partenaires.

Ma deuxième remarque portera sur le rôle nouveau des directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales dans ce schéma.

Maintenant qu'ils sont vice-présidents des agences régionales de l'hospitalisation et qu'ils n'ont plus la responsabilité hiérarchique première, il me semble urgent que vous clarifiez leur rôle. Qu'attendez-vous des DRASS pour qu'ils contribuent efficacement à la défini-

tion de la politique régionale de santé ? Je crois que ce sont les grands oubliés des technocrates qui ont élaboré le plan Juppé. Il est temps de redéfinir leur rôle, de régler les problèmes d'hommes et de management, et de clarifier les compétences.

Ma suggestion concerne les schémas régionaux d'organisation sanitaire qui, comme l'écrit notre rapporteur Claude Evin, sont vieillissés, inadaptés, alors que c'est le socle sur lequel s'appuieront les agences régionales de l'hospitalisation pour effectuer les choix budgétaires et les choix de restructuration les plus justes et les plus souhaitables. Rejoignant la proposition faite par M. Henri Nallet, je souhaiterais savoir comment vous envisagez d'y associer davantage les élus. Ne pourraient-ils pas siéger dans les schémas régionaux d'organisation sanitaire ?

Plus généralement, alors que les collectivités locales ont très peu de compétences dans le domaine des soins, alors qu'elles jouent souvent un rôle très important en mettant en place des actions de prévention, ne trouvez-vous pas que les élus pourraient davantage être associés à l'élaboration des schémas régionaux ?

Si oui, il me semble que cela pourrait prendre deux formes : d'abord, reconnaître que la restructuration du tissu hospitalier, au-delà des trois objectifs que vous avez fixés, pourrait répondre à une quatrième logique, l'aménagement du territoire, et je regrette que cela ne figure pas dans l'exposé de vos motifs ; ensuite, associer le Parlement à la définition de la politique hospitalière régionale.

En particulier, au moment où vous annoncez, et je m'en félicite comme tous mes collègues, la création de deux fonds d'aide à l'adaptation des établissements hospitaliers et à l'accompagnement social, il me paraît infiniment souhaitable que le Parlement soit informé des critères de répartition qui seront appliqués entre les régions et à l'intérieur des régions. Ce sera une garantie supplémentaire que la résorption des inégalités territoriales en termes d'équipements sanitaires n'est pas un vain mot.

Je pense, évidemment, en disant cela, à la Picardie, qui m'est chère, et qui connaît des retards énormes tant pour les infrastructures hospitalières que pour la santé publique, et qui bat des records inquiétants de mortalité par maladies cardio-vasculaires, cancers, alcoolisme et tabagisme.

Je conclurai par trois questions.

Quels moyens comptez-vous mettre en œuvre pour que les agences régionales de l'hospitalisation exercent leur mission en toute transparence et avec une efficacité maximale ?

Considérez-vous que les agences régionales de l'hospitalisation sont une fin ou plutôt une étape vers la constitution de véritables agences régionales de la santé ?

Enfin, comment comptez-vous organiser, au printemps prochain, les états généraux de la santé, tant attendus ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-Françoise Clergeau.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, le débat sur la protection sociale doit répondre par la solidarité à une situation financière difficile. L'objectif est de réduire le déficit prévu pour 1998 de 33 milliards à 12 milliards.

Pour les dépenses de santé comme pour la branche famille, il s'agit de dégager des priorités et d'établir certains redéploiements.

Notre débat sur la famille n'en est que plus important, car il doit poser enfin les bases d'une politique familiale en phase avec les réalités de notre société.

Nous sommes malheureusement, comme le montre une enquête de l'OFCE, un des rares pays où la redistribution se fait des familles les moins favorisées vers les plus favorisées. Est-ce normal ?

Les temps ont changé, notre politique de la famille doit enfin s'adapter pour permettre à ceux qui ont le plus de difficultés de s'engager dans la construction d'une famille et d'élever des enfants dans de meilleures conditions.

La famille actuelle n'est plus celle de 1945. Notre modèle familial a connu de profonds bouleversements. L'évolution des conditions de vie de la femme et l'affirmation des droits de chaque individu ont produit l'émergence de nouveaux modes de vie. C'est à partir de ce constat que nous pourrions travailler. Nier la réalité conduit à s'adresser à la société avec un retard considérable ou à vouloir s'immiscer dans la vie privée des personnes pour leur imposer un modèle.

En effet, comment supporter plus longtemps la politique fiscale défendue par certains qui fait qu'une famille de trois enfants touche trois fois plus d'aides de l'Etat lorsqu'elle gagne 700 000 francs par an que lorsqu'elle en gagne 100 000 francs ?

Comment supporter plus longtemps que, dans le même temps, de nombreuses familles en France connaissent les pires difficultés pour emmener les enfants à l'école, leur payer la cantine scolaire, des livres de classe, les envoyer en vacances ou, plus tragiquement, simplement leur permettre de manger !

Ce projet de loi rompt avec la politique de la majorité d'hier, qui avait prélevé 120 milliards de francs sur toutes les familles.

Il rompt avec cette politique familiale qui a divisé par quatre l'allocation de rentrée scolaire.

Il rompt avec les lois non financées ou mal évaluées, comme la loi de 1994 qui provoque le déficit actuel de la branche famille que nous devons aujourd'hui combler.

Au contraire, comme vous l'avez expliqué devant nous, madame la ministre, défendre les familles, c'est d'abord défendre toutes les familles et non pas quelques familles. *(« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)*

A cet égard, nous préférons le quadruplement de l'allocation de rentrée scolaire, qui touche 2 millions de familles, à une mesure permettant de verser jusqu'à 85 000 francs par an à 33 000 familles pour payer un employé à domicile.

La politique familiale, pour répondre aux véritables besoins aujourd'hui exprimés par les familles, ne doit pas se limiter aux seules prestations familiales.

On voit bien que, d'une ville à l'autre, des diversités existent. Certaines collectivités locales investissent dans le logement social, les crèches, les écoles. On remarque donc facilement que les villes où l'AGED est le plus demandée sont des villes où ces investissements n'ont pas été réalisés.

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour les recettes et l'équilibre général. Exactement !

Mme Marie-François Clergeau. Il s'agit pourtant bien de choix politiques. Il ne faut donc pas laisser croire que tout est à la charge de la branche famille.

Il existe de puissants facteurs de cohésion nationale qui restent à la charge de l'Etat et que le Gouvernement s'applique à développer : la politique en faveur de l'emploi, du logement, de la santé et de la prévention, de la scolarité, de la justice et de la sécurité.

Ce qui compte, c'est de traiter de façon transversale l'ensemble des sujets de préoccupation des familles, de toutes les familles.

Le projet de loi que nous examinons répond bien à l'impératif de poser les bases d'une société plus juste, plus solidaire et porteuse d'espoir pour toutes les familles.

Le plafonnement des allocations familiales et les modalités de versement de l'AGED constituent une étape provisoire avant la remise à plat des aides à la famille, réflexion qui, comme vous nous l'avez déjà dit, sera menée dans le courant de 1998.

Avant de conclure, au-delà de la branche famille, je souhaite aborder deux points qui me tiennent à cœur sur le budget de la sécurité sociale propre à la retraite.

Le premier point concerne les chômeurs. Vendredi soir, à propos du budget des anciens combattants, nous avons voté une disposition qui permet de régler le problème des chômeurs anciens combattants qui justifient d'une durée de cotisation de quarante ans en tenant compte de leur période passée en Afrique du Nord.

Mme Odette Grzegorzulka. Excellent !

Mme Marie-Françoise Clergeau. C'est une avancée !

M. Gérard Bapt. Eh oui ! Nous avons tenu les promesses des autres !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Depuis le mois de juin, je reçois régulièrement à Nantes, dans ma circonscription, les chômeurs âgés de moins de soixante ans ayant quarante années de cotisations qui ne bénéficient que du fonds national de solidarité. Leur situation est souvent dramatique. Je vous demande de mesurer la difficulté que j'ai à accueillir ces chômeurs qui entendent parler des exonérations liées à l'AGED comme de droits acquis, alors que leur cas de détresse, plus criant, est renvoyé au printemps prochain.

Enfin, autre sujet sur lequel nous aurons à avancer, les pensions de réversion pour les veuves bénéficiant de petits revenus.

En cas de pluralité de réversion, il n'est tenu compte, pour la fixation du plafond et du montant de la réversion, que d'une fraction des avantages personnels. Cela revient pour la veuve à une diminution injustifiée du montant de sa réversion. Je ne veux entrer plus avant dans les détails aujourd'hui. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

Pour revenir à la famille, madame la ministre, le choix que vous proposez d'une politique familiale pour plus de justice et plus de solidarité répond, c'est certain, à la réalité de la situation que nous connaissons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. J'ai reçu, le 27 octobre 1997, de M. le Premier ministre, en application de l'article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1997 (n° 96-1160), un rapport sur les avances de trésorerie au régime général de la sécurité sociale.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à neuf heures, première séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 303, de financement de la sécurité sociale pour 1998 :

MM. Alfred Recours, Claude Evin, Denis Jacquat et Mme Dominique Gillot, rapporteurs, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 385, tomes I à IV) ;

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 386) ;

Fixation de l'ordre du jour.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée le mardi 28 octobre, à zéro heure trente-cinq.*)

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

ERRATUM

Au compte rendu intégral de la 2^e séance du 30 septembre 1997

(*Journal officiel, Débats de l'Assemblée nationale,
du 1^{er} octobre 1997*)

Page 3552, 2^e colonne :

Rubrique : « Dépôt d'une proposition de résolution. »

Après les mots : « marché intérieur du gaz naturel », rédiger ainsi la fin de la première phrase : « (COM [91] 548 final n° E 211) présentée en application de l'article 151-1 du règlement. »

