

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. YVES COCHET

1. **Loi de finances pour 1998** (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

TRAVAIL ET EMPLOI (*suite*)

Réponses de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, aux **questions** de : MM. Gérard Voisin, François Rochebloine, Léonce Deprez, Jean-Luc Reitzer, Gérard Bapt, Jean-Louis Fousseret, Mmes Brigitte Douay, Marie-Françoise Clergeau, MM. Jean Le Garrec, Gérard Lindeperg, Mmes Paulette Guinchard-Kunstler, Nicole Feidt.

EMPLOI ET SOLIDARITÉ

I. – EMPLOI

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 14)

Titre IV

Amendement n° 110 du Gouvernement : Mme le ministre, MM. Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le travail et l'emploi ; Germain Gengenwin, Jacques Barrot, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la formation professionnelle. – Adoption.

Adoption du titre IV modifié.

Etat C

Titres V et VI. – Adoption (p. 14)

Article 65 (p. 15)

Amendements n°s 108 de M. Cousin, 100 et 101 de M. Gengenwin : MM. Alain Cousin, Gérard Bapt, rapporteur spécial, Germain Gengenwin, Jacques Barrot, rapporteur spécial ; Mme le ministre, MM. Maxime Gremetz, Jean Le Garrec, Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le travail et l'emploi. – Rejet des amendements.

Adoption de l'article 65.

Après l'article 65 (p. 19)

Amendement n° 111 rectifié du Gouvernement : Mme le ministre, MM. Gérard Bapt, rapporteur spécial ; Jacques Barrot, rapporteur spécial. – Adoption.

Amendement n° 109 du Gouvernement : Mme le ministre. – Adoption.

Article 66 (p. 20)

Amendements de suppression n°s 86 de M. Barrot, 93 de M. Gengenwin et 104 de M. Cousin : MM. Jacques Barrot, rapporteur spécial, Germain Gengenwin, Alain Cousin, Gérard Bapt, rapporteur spécial, Mme le ministre. – Rejet.

Amendement n° 94 de M. Bapt : M. le rapporteur spécial. – Retrait.

Amendement n° 94 repris par M. Barrot : M. Jacques Barrot, Mme le ministre. – Adoption.

Ce texte devient l'article 66.

Mme le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 22)

2. **Opposition à une demande d'examen selon la procédure d'adoption simplifiée** (p. 22).
3. **Nomination d'un député en mission temporaire** (p. 23).
4. **Loi de finances pour 1998** (deuxième partie). – Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 23).

LOGEMENT

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis de la commission de la production.

Mme Janine Jambu,
MM. François Loos,
Philippe Decaudin,
Jean-Michel Marchand.

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

5. **Ordre du jour** (p. 34).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTIE DE M. YVES COCHET,
vice-président**

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

LOI DE FINANCES POUR 1998 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n^{os} 230, 305).

TRAVAIL ET EMPLOI

M. le président. Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère de l'emploi et de la solidarité, concernant le travail et l'emploi.

Nous en arrivons aux questions.

Vous vous rappelez, mes chers collègues, que des périodes de quinze minutes sont attribuées successivement à chacun des groupes. Essayez de ne pas dépasser deux minutes pour poser votre question, de telle manière que, compte tenu des réponses de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité, les questions et les réponses puissent se succéder à un rythme soutenu.

Nous commençons par les questions du groupe UDF.

La parole est à M. Gérard Voisin.

M. Gérard Voisin. Madame le ministre, nous connaissons aujourd'hui dans ses grandes lignes votre projet de réduction du temps de travail. Nous connaissons également les réactions qu'il a suscitées chez les chefs d'entreprise, qui ont été très souvent choqués à la fois par le fond et par la forme de la démarche.

Le passage aux trente-cinq heures va gravement affecter la compétitivité de nos entreprises et, déjà, certains investisseurs étrangers suspendent leurs projets dans notre pays. De manière un peu autoritaire, vous avez fixé un calendrier très contraignant. Ainsi donc, nous devrions examiner au début de l'année prochaine un projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail. D'après vos déclarations, l'incitation proposée, qui s'adresserait à toutes les entreprises, prendrait la forme d'une aide forfaitaire de 9 000 francs par emploi créé lorsqu'une entreprise réduit le temps de travail de 10 %,

c'est-à-dire passe aux trente-cinq heures, et qu'elle augmente ses effectifs de 6 %. L'aide serait majorée pour les entreprises qui iraient jusqu'à trente-deux heures ; trois milliards de francs ont été inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998 pour financer ce système.

Comme les représentants des PME et des artisans vous l'ont fait savoir, la réduction obligatoire du temps de travail va sérieusement fragiliser l'équilibre des petites et moyennes entreprises, en particulier des plus petites d'entre elles, je pense aux entreprises artisanales.

Or, paradoxalement, ces entreprises vont être dès aujourd'hui exclues du dispositif d'accompagnement du passage aux trente-cinq heures car il est totalement inadapté à leur situation.

Vous le savez, une entreprise de moins de dix salariés dont le temps de travail sera diminué de 10 % ne pourra embaucher en contrepartie, à moins que son activité n'augmente. Si l'on prend une entreprise de trois salariés, l'embauche d'une personne équivaut à une augmentation de 33 % des effectifs. Les heures libérées par une réduction du temps de travail de 10 % n'équivalent à un temps plein qu'à partir de neuf salariés.

Votre dispositif va mécaniquement favoriser les grandes entreprises, celles de plus de cinquante salariés. Vous êtes bien consciente des difficultés que va engendrer le passage aux trente-cinq heures pour les petites entreprises puisque vous envisagez de ne le rendre obligatoire pour elles qu'à partir de 2002. Nous ne savons d'ailleurs pas si ce report concernera les entreprises de moins de dix ou de moins de vingt salariés.

Mais, dès aujourd'hui, des accords de branche vont être négociés. Les petites entreprises seront rapidement contraintes d'envisager les trente-cinq heures pour leurs salariés. Ceux-ci accepteront-ils que l'entreprise voisine, dont l'effectif est légèrement supérieur, offre des conditions de travail plus avantageuses à ses employés ? Les petites entreprises, compte tenu des éléments que j'ai rappelés, ne pourront pas prétendre aux aides que vous allez mettre en place car, pour elles, l'effort demandé est disproportionné à leur dimension.

Il faudrait donc prévoir dès 1998 un dispositif spécial d'aide aux petites entreprises. Sans quoi, nous aurons des entreprises à deux vitesses. Que comptez-vous faire ?

M. François Rochebloine. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, je veux tout de suite vous rassurer. Si le Gouvernement n'envisage effectivement pas de porter la durée du travail à trente-cinq heures dès le 1^{er} janvier 2000 pour les petites entreprises, mais seulement en 2002, il n'a jamais été question d'exclure ces petites entreprises de l'aide et de l'incitation que nous mettons en place, bien au contraire.

Cette aide sera, vous l'avez rappelé, de 9 000 francs par salarié dès lors qu'il y a une baisse de 10 % de la durée du temps de travail et une augmentation de 6 % de

l'emploi ou une baisse de 15 % de la durée du travail et une augmentation d'au moins 9 % de l'emploi. Nos services pourront cependant accorder une aide supérieure aux entreprises qui auront consenti un effort particulier, soit en fonction d'une situation difficile, soit en fonction du nombre d'emplois créés.

Dès que cette loi sera votée, au début de l'année prochaine, j'espère, l'aide que nous mettrons en place sera ouverte aussi bien aux entreprises les plus petites – c'est-à-dire également à celles de moins de dix salariés – qu'aux plus grandes.

Je rappelle que 20 % environ des accords signés en application de la loi Robien concernent des entreprises de moins de vingt salariés. Même si ces entreprises ont des problèmes d'organisation que nous connaissons parfaitement – et c'est la raison pour laquelle nous leur avons accordé un délai de cinq ans –, il leur est cependant tout à fait possible de réduire le temps du travail.

Par ailleurs, le dispositif d'expertise que nous mettons en place sera particulièrement ouvert aux branches qui comportent beaucoup de petites entreprises.

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Madame le ministre, je reviendrai sur le dispositif emplois-jeunes qui se met en place actuellement, en particulier au sein de l'éducation nationale.

La loi du 16 octobre dernier a prévu dans ce secteur trois types d'activités ouvertes aux jeunes sans emploi : le soutien scolaire, l'animation socio-éducative et culturelle et l'accompagnement éducatif.

Au moment où ces jeunes intègrent les établissements scolaires de notre pays, il me semble important de formuler plusieurs remarques.

Premièrement, il n'est pas excessif de dire que c'est dans la précipitation que fut lancée le dispositif, ce qui a eu pour conséquence de provoquer une certaine confusion dans les esprits, chez les chefs d'établissement et dans le corps enseignant, mais également chez les jeunes recrues, tout juste sortis des épreuves de sélection. A vrai dire, pouvait-il en être autrement ?

Seconde remarque : aucun crédit n'est encore inscrits pour financer les actions de formation prévues par la loi. Je ne doute pas que ce manque sera rapidement comblé et que l'Etat jouera pleinement son rôle, mais j'aimerais que vous me le confirmiez.

Ma troisième remarque concerne la place que peuvent occuper les jeunes au sein des équipes pédagogiques. Il est trop tôt pour porter une appréciation partielle ou définitive, mais la question s'est très vite posée chez de nombreux enseignants du rôle et de la responsabilité des jeunes dans l'exercice d'une activité d'encadrement scolaire.

Il me semble nécessaire de revenir sur ce point car il est probable que nous rencontrerons des cas où leur responsabilité pourra être mise en jeu. Pourriez-vous préciser le degré de responsabilité qui pourra être imputé à ces jeunes ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, je reprendrai en partie ce que j'ai dit ce matin, tout en développant, car votre question est plus large.

D'abord, on ne peut pas nous reprocher à la fois de ne pas aller assez vite et d'agir dans la précipitation. Je préfère au demeurant le second reproche, dès lors que cette

précipitation ne conduit pas à faire n'importe quoi. Au terme d'un travail important de la commission des affaires sociales et du Parlement, nous sommes parvenus, je crois, à un texte sur les emplois-jeunes qui tient la route. La plupart des lettres que je commence à recevoir, je l'ai dit ce matin, proviennent d'élus et d'associations qui indiquent que les préfets sont sévères, réclament une professionnalisation et refusent des emplois parce qu'ils ont l'impression qu'ils pourraient ne pas être pérennes.

M. François Rochebloine. Heureusement !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cela signifie que notre message est bien bien passé et je m'en réjouis.

Nous avons déjà signé un certain nombre d'accords avec des grands réseaux associatifs et avec des élus.

Le dispositif concernant l'éducation nationale est particulier et, c'est vrai, sa mise en œuvre a été accélérée. Il a fait l'objet de critiques parce que les critères ne sont pas exactement les mêmes. Je crois cependant que nous sommes tous d'accord, et notamment les enseignants, pour reconnaître qu'il valait mieux prendre des diplômés pour travailler dans les écoles, parce que ceux qui sont en contact avec les enfants doivent avoir un niveau éducatif minimal.

Une formation a été prévue par le ministère de l'éducation nationale et, si j'en juge par les sondages – je ne crois pas totalement aux sondages, mais plusieurs ont été effectués auprès des enseignants – ; ...

M. François Rochebloine. N'oublions pas ceux qui ont précédé la dissolution !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... les deux tiers au moins des enseignants apprécient l'arrivée de ces jeunes, ce qui permettra de mieux accueillir, de mieux accompagner les enfants, notamment ceux qui sont le plus en difficulté.

En ce qui concerne la formation au-delà de l'action de l'éducation nationale, nous sommes en discussion avec les conseils régionaux – car la formation professionnelle est désormais décentralisée –, pour que ceux-ci apportent une aide à la formation. Pour l'instant, tous les présidents de conseils régionaux que j'ai rencontrés se sont montrés très ouverts sur ce problème.

Par ailleurs j'espère pouvoir consacrer à la promotion, si c'est nécessaire, une partie des fonds que la Commission européenne nous versera, eu égard au caractère innovant de ce programme.

Enfin, les interlocuteurs avec lesquels nous avons discuté – associations sportives, organismes d'HLM et autres réseaux – envisagent de proposer des programmes de formation, mais aussi des fonds, afin d'aider leurs structures locales à mettre en place cette formation.

J'en viens à la dernière partie de votre question concernant les responsabilités au sein de l'éducation nationale. Les jeunes qui seront recrutés à l'intérieur des écoles – je ne parle pas de toutes les activités périscolaires, dont le maire reste maître – le seront pas les chefs d'établissement, avec la fonction d'aide éducateur. Le régime qui s'appliquera à eux est le régime classique en matière de responsabilité civile. Il prévoit la substitution automatique de l'Etat lorsque les dommages causés ou subis par des élèves l'ont été sous la responsabilité des aides éducateurs, comme des enseignants, d'ailleurs, au cas où une faute serait prouvée.

Lorsque les jeunes recrutés par l'éducation nationale n'assureront pas des fonctions de responsabilité auprès des élèves, c'est-à-dire travailleront à l'extérieur de l'école, le

système de droit commun, fondé sur la notion de faute de service, s'appliquera. Nous sommes donc dans un cas classique.

M. François Rochebloine. Ce n'est donc pas les enseignants qui seront responsables ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Bien sûr que non ! C'est l'Etat qui assumera la responsabilité.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Madame le ministre, l'objectif national prioritaire, sous le gouvernement actuel comme sous les gouvernements précédents, est la création d'emplois pour réduire le chômage.

L'emploi de salariés par les particuliers constitue sans doute le premier gisement d'emplois pour des centaines de milliers de Françaises et de Français. Ces emplois sont d'autant plus accessibles qu'il s'agit d'emplois de proximité qui n'imposent pas de formation longue et coûteuse ; ils demandent essentiellement des qualités humaines.

La solution que nombre d'entre nous proposons, dans le double but de favoriser la création d'emplois et la vie des familles, vise à sortir de l'impasse où conduisent vos réponses à nos suggestions.

Premièrement, je propose avec mon groupe et nombre de collègues de changer la loi qui, pour les particuliers, n'admet que les frais professionnels en déduction des revenus. Pourquoi ne pas permettre que les salaires et charges des emplois familiaux ou créés à domicile seront déductibles au même titre que les frais professionnels ?

Bien sûr, nous proposons de limiter le montant de cette déduction. Mais les particuliers pourraient ainsi être considérés fiscalement comme des employeurs méritant l'encouragement de l'Etat à créer des emplois, au même titre que tout artisan ou employeur indépendant.

Deuxièmement, et vous avez souhaité vous-même qu'un débat s'ouvre sur ce point, nous proposons d'aborder la question de la création d'emplois familiaux à domicile sous un autre angle que celui que l'on adopte d'habitude.

Vous ne cessez d'évoquer le manque à gagner pour l'Etat. Mais posez-vous donc la question inverse : combien ces emplois rapporteraient-ils à l'Etat ? Notre proposition devrait s'appliquer avant tout aux chômeurs de longue durée. Le chômage baisserait très rapidement. D'ailleurs, entre 1986 et 1996, ont été créés plus de 390 000 emplois de gardes d'enfants, d'employés de maison, de travailleurs occasionnels.

J'ai interrogé personnellement dans le Nord-Pas-de-Calais des centaines de cadres moyens d'entreprise ou des professionnels indépendants. Chaque cadre embaucherait en moyenne 1,5 salarié. Si l'on fait une projection sur la France, nous pouvons en dégager le résultat d'ensemble.

Depuis fin 1994, le chèque emploi-service, mis en place sous le gouvernement Balladur avec le même objectif, a abouti à créer 201 766 emplois. La proposition que je fais de modifier la loi dont vous venez au contraire de réduire l'impact sur la création possible d'emplois familiaux aboutirait en grande partie à la suppression du travail au noir. Chaque employeur particulier refusera de payer des salaires au noir alors qu'il aura la possibilité de déduire ces sommes de son revenu imposable, dans le cadre d'un plafonnement raisonnable qu'il s'agit de fixer.

M. Gérard Lindeperg. La question !

M. Léonce Deprez. Combien cette diminution de travailleurs au noir rapporterait-elle en impôts à l'Etat et en cotisations à toutes les caisses de sécurité sociale et de régimes complémentaires ?

Je demande que dans les meilleurs délais vos services vous permettent de nous apporter une réponse précise à ces deux questions.

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, toutes les études qui ont été faites depuis des années le montrent, il y a des centaines de milliers, certains disent un million ou 1,2 million, de créations d'emploi à domicile possibles pour la garde des enfants, ou l'aide aux handicapés, ou encore aux personnes âgées dépendantes.

Le problème est simple : l'Etat doit-il les financer ?

Je ferai ma réponse sous deux angles.

Premièrement, les dépenses des ménages ne seront plus seulement, comme ce fut le cas depuis 1945, constituées par l'achat de biens de consommation durables, équipements de la maison, habillement, textile, automobile, audiovisuel, mais aussi par l'achat de services. Or j'observe que dans les pays les plus avancés, les Etats-Unis, le Japon, qui en sont déjà à une répartition à peu près égale entre ces deux types d'achats, l'Etat n'est pas conduit à financer ou à subventionner les ménages sous prétexte qu'ils achètent des services ! Cela fait partie de l'évolution normale d'une société qui, une fois que la majorité de ses membres a acquis les biens durables – beaucoup, malheureusement, ne les ont pas –, investit de plus en plus dans les services.

A l'inverse, et c'est ma deuxième considération, il me semble extrêmement important qu'un Etat soit capable d'aider des personnes qui remplissent une double condition : être dépendant physiquement – je pense aux petits enfants, qui ne peuvent pas se garder seuls, aux personnes handicapées ou aux personnes âgées – et financièrement. En effet, y a-t-il une raison pour que les plus grandes fortunes de France – je ne donnerai pas de nom mais vous voyez qui je veux dire – se voient remboursées à 85 % pour leurs employés de maison à domicile ? N'y aurait-il pas plus de raison d'aider, et c'est pour ça que j'avais créé les emplois familiaux en 1992, les classes moyennes qui, aujourd'hui, ne peuvent pas financer à elles seules ces emplois ?

Aussi toute la réflexion que mène le Gouvernement aujourd'hui n'est pas de dire : « Supprimons les aides à domicile », mais bien au contraire : « Revoyons ces aides à domicile en fonction des deux critères dont je viens de parler. »

Cette réflexion nous a conduits à abaisser le plafond des emplois familiaux de 90 000 à 45 000 francs et l'AGED de 100 % à 50 %...

M. François Rochebloine. A 25 % !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Non à 50 %. A 75 % uniquement pour ceux qui gagnent moins de 300 000 francs. Cela allait être ma phrase suivante, monsieur le député.

Même ainsi, l'aide reste entre 40 et 60 % de l'emploi à domicile, en fonction du nombre d'heures réalisées. Nous sommes le pays au monde où le montant de ce type d'aide est le plus élevé.

Je l'ai annoncé pendant le débat sur la sécurité sociale. Je vais désigner dans quelques jours une personnalité qui va mettre à plat l'ensemble de ces aides, afin qu'elles

ailent vers ceux qui en ont le plus besoin et à cause de leur état de dépendance et de leurs problèmes financiers. C'est ainsi que nous avancerons aussi bien sur la PSD que sur les problèmes de nombreux handicapés qui préféreraient rester à domicile ou que sur la question de la garde des plus petits. Sur ce dernier point, je rappelle qu'il y a d'autres modes de garde collective que j'espère aussi pouvoir faire évoluer.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe RPR.

La parole est à M. Jean-Luc Reitzer.

M. Jean-Luc Reitzer. Madame le ministre, je souhaiterais revenir à la charge concernant les problèmes rencontrés par les travailleurs frontaliers, notamment les travailleurs frontaliers en Suisse, pour leurs indemnités de chômage.

Sur les 160 000 travailleurs frontaliers que compte notre pays, ils sont 95 000. Malheureusement, ce pays est de plus en plus frappé par le chômage, et le chômage des travailleurs frontaliers en Suisse a augmenté de 27 % en un an.

Or, en dépit des versements importants effectués par la Suisse à l'UNEDIC française, quelque 400 millions de francs par an, les travailleurs frontaliers en Suisse ne sont pas indemnisés en fonction de leurs salaires réels, comme leurs collègues nationaux ou comme leurs collègues frontaliers dans les pays de la Communauté économique européenne, mais sur la base d'un salaire réel auquel est appliqué un coefficient de 0,7, ce qui donne une indemnisation moyenne de l'ordre de 40 % au lieu des 57 % obtenus par les autres.

Madame le ministre, ma question est très simple : êtes-vous prête à inclure ce problème de l'indemnisation des travailleurs frontaliers en Suisse dans le cadre des discussions entre partenaires sociaux, discussions qui viennent d'être ouvertes par le sommet social du 10 octobre dernier, afin qu'enfin puisse être trouvée une solution à cette situation particulièrement injuste ?

Puisque je parle des travailleurs frontaliers, je voudrais en profiter pour vous demander confirmation de ce que vous avez dit la semaine dernière : est-ce que, oui ou non, les travailleurs frontaliers sont désormais définitivement exonérés de la CSG ? Ceux qui l'ont payée seront-ils remboursés ? Enfin, concernant la CRDS, dont la mise en recouvrement est prévue pour le 14 novembre prochain, c'est-à-dire pour la semaine prochaine, et qui fait l'objet, vous le savez, d'un recours de la Commission européenne, est-ce que le Gouvernement envisage, pour éviter un imbroglio comparable à celui de la CSG, de surseoir à son recouvrement auprès des travailleurs frontaliers ?

M. François Rochebloine. Très bien !

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous avez souhaité que les frontaliers suisses aient une égalité de traitement avec les frontaliers de l'Union européenne en ce qui concerne l'indemnisation du chômage alors qu'un coefficient de minoration, qui a été fixé en 1994, vous l'avez rappelé, à 0,7 leur est aujourd'hui appliqué.

M. Barrot avait saisi en novembre 1996 la commission paritaire nationale du régime d'assurance chômage – comme vous le savez, ce n'est pas le Gouvernement qui fixe les règles de l'indemnisation du chômage, mais l'UNEDIC afin que les partenaires sociaux examinent la proposition de modification du coefficient applicable à

ces travailleurs frontaliers. Le 5 juin 1997, la commission paritaire nationale n'a pas accordé de suite favorable à cette proposition. Il m'apparaît souhaitable qu'on s'en tienne là. Je peux simplement m'engager auprès de vous à reposer la question aux partenaires sociaux m'appuyant sur l'argumentaire que vous venez de développer, mais je ne suis pas sûr d'obtenir gain de cause et, encore une fois, en la matière, le Gouvernement n'a pas d'injonction à faire aux partenaires sociaux.

En ce qui concerne la CSG, comme vous l'avez dit c'est en application d'une lettre ministérielle que les frontaliers ne la paient pas. La loi, pour l'instant, n'en dit rien.

Avec le ministère de l'économie et des finances, j'ai décidé de poursuivre cette « jurisprudence administrative » qui est de ne pas faire percevoir la CSG par les travailleurs frontaliers, dans l'attente d'une réponse globale pour la CSG et le RDS.

En ce qui concerne le RDS, comme vous l'avez dit, il y a un contentieux entre le gouvernement français et la commission européenne. Celle-ci considère que le RDS est une cotisation. Pour nous, qu'il s'agit d'un impôt, puisque, il n'est pas affecté directement à la protection sociale mais à un fonds de reprise d'une dette gérée auprès du budget de l'Etat.

Donc, nous attendons la fin de cette discussion avec la Commission pour prendre une position d'ensemble. Mais je peux d'ores et déjà vous confirmer qu'il n'y aura pas de paiement de la CSG par les frontaliers, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

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

La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. Ma question vise à faire préciser les intentions du Gouvernement en ce qui concerne l'ensemble des dispositifs concernant la création d'entreprise.

Après la suppression de la prime ACCRE par mesure d'économies faite par le précédent gouvernement, il reste, en faveur de la création d'entreprises, le dispositif récemment créé en faveur des jeunes, l'EDEN – l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles – qui, je crois, fait l'unanimité.

Demeure le problème des chômeurs de longue durée, des RMistes, des « fins de droits » qui sont porteurs de projets crédibles, ouvrant des perspectives mais qui, sans patrimoine personnel, sans caution bancaire par conséquent, ne peuvent les mettre en œuvre faute de moyens. Cela leur serait rendu plus difficile encore si était prise cette mesure qui supprimerait un abattement de cotisations sociales pour les créateurs ou les repreneurs d'entreprise.

Ma question est donc la suivante : entendez-vous, madame la ministre, engager l'an prochain une réflexion pour substituer à la prime ACCRE, et par référence à l'EDEN, un autre système d'avances remboursables qui offrirait une nouvelle possibilité d'insertion professionnelle et de perspectives de redémarrage dans la vie à un certain nombre de personnes en situation difficile ou en voie d'exclusion ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, le problème de l'ACCRE n'est pas facile. Les gouvernements successifs ont modifié cette aide sous

diverses formes, sans jamais être assurés d'avoir trouvé la bonne solution. J'ai moi-même fait partie de ceux qui ont tenté de la modifier, sans plus de succès !

Aujourd'hui, le système de l'ACCRES, comme vous l'avez dit, permet à l'ensemble des bénéficiaires d'être exonérés des charges sociales pendant la première année d'existence de l'entreprise. Cette exonération représente une aide d'un montant de 20 000 francs pour chaque entreprise.

Par ailleurs, les bénéficiaires qui percevaient précédemment l'ASS continuent à percevoir un revenu qui lui est égal.

Faut-il aller plus loin ? Nous avons choisi la formule que vous suggériez, l'avance remboursable, pour les jeunes créateurs de moins de vingt-six ans ou de vingt-six à moins de trente ans sous certaines conditions. Cette avance serait attribuée après sélection du projet. Elle serait fonction du besoin de financement de l'entreprise, elle serait plafonnée à 50 000 francs et remboursable en six ans, avec un différé de remboursement de deux ans. Sur la base d'un montant moyen de 30 000 francs, et pour un montant total de 150 à 200 millions, ces aides pourraient bénéficier à 5 000 jeunes dès 1998.

Par ailleurs, nous avons prévu un suivi spécifique de ces jeunes pendant trois années après la création. Une somme de 50 millions est prévue à cet effet, ce qui permet d'envisager 3 500 bénéficiaires.

Faut-il aller encore plus loin et étendre ce dispositif aux adultes ? Je dois dire que je préférerais que l'on commence par mesurer les effets de ce système nouveau, je le répète, puisqu'il met l'accent et sur une avance remboursable – pas sur une subvention à fonds perdus – et sur l'accompagnement et le suivi de gestion pendant une période longue, ce qui n'a jamais été le cas jusqu'à présent.

Donc soyons attentifs aux résultats de ce système EDEN pendant un an. Vérifions qu'il est plus performant que nos systèmes antérieurs. Nous verrons alors s'il faut aller plus loin pour les adultes dont vous avez parlé et dont beaucoup souhaitent créer des entreprises.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Fousseret.

M. Jean-Louis Fousseret. Madame la ministre, je voudrais à nouveau appeler votre attention sur l'extrême difficulté que rencontrent certaines femmes pour suivre une formation lorsqu'elles se retrouvent seules.

En effet, vous le savez, l'an passé, le gouvernement d'Alain Juppé et sa majorité, par le vote de l'article 137 de la loi de finances, avait modifié l'article L. 322 du code du travail. En désignant ainsi exclusivement les chômeurs de longue durée, les allocataires du RMI et les handicapés comme seuls bénéficiaires potentiels des SIFE, des stages d'insertion et de formation à l'emploi, les femmes seules chefs de famille, les veuves, les femmes bénéficiant de l'allocation de parent isolé, les femmes au foyer souhaitant réintégrer un cursus de formation, les femmes en cours de séparation ou divorcées se sont donc de fait trouvées exclues du dispositif puisqu'elles ne faisaient pas partie implicitement des trois catégories mentionnées dans le texte de l'article. Pour en avoir parlé à maintes reprises avec des associations spécialisées dans l'accueil des femmes en difficulté, pour avoir moi-même reçu à ma permanence de nombreuses femmes qui cherchaient un organisme, un dispositif en mesure de les aider à se réinsérer dans la vie active, je peux vous assurer que la nécessité de réintroduire explicitement ce public

féminin au sein de ce dispositif est réelle et indispensable. Il y a là une vraie demande et un véritable besoin que nous ressentons sur le terrain. Je sais, madame la ministre, que, d'une façon générale, et en matière d'aide à l'emploi et à la formation en particulier, vous souhaitez intégrer les femmes dans le champ d'application du dispositif de droit commun, ce que je comprends fort bien, et je me réjouis de ce à quoi a abouti pour l'instant un travail de très longue haleine commencé depuis longtemps et par beaucoup dans notre pays, et auquel a participé en particulier notre collègue, Mme Yvette Roudy.

Il y a une augmentation substantielle des places de stages puisque l'on va passer de 130 000 à 160 000. Néanmoins il est indéniable que les dispositions prises par la majorité précédente ont encore des conséquences graves en amplifiant les processus d'exclusion propres aux femmes. Vous en êtes consciente puisque, en commission, vous m'avez répondu que vous envisagiez la possibilité de revenir tout au moins en partie sur l'exclusion des femmes isolées du bénéfice des SIFE. J'aimerais que vous puissiez donc nous dire quelles sont les mesures que vous pourriez proposer afin de remédier à ce problème.

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, comme vous l'avez rappelé, et j'ai été amenée à le redire ce matin en réponse à Mme Roudy, je souhaite que les femmes entrent dans le dispositif du droit commun, plus, qu'elles y prennent toute leur place. Nous le savons bien, s'agissant de formation, elles ont des problèmes spécifiques, notamment lorsque les stages ont lieu loin du domicile et que se posent des problèmes, de garde, notamment, les problèmes qui se posent évidemment encore plus pour des femmes isolées.

Le gouvernement précède à remplacer les stages du FNE pour les femmes isolées par le dispositif SIFE, qui cible maintenant trois catégories : les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires du RMI et de l'allocation spécifique de solidarité et les personnes handicapées. Donc, à partir du moment où elles entrent dans une de ces catégories, les femmes isolées peuvent bénéficier du SIFE.

Lorsque vous m'avez, en effet, interrogé sur ce point, je vous ai répondu que j'allais regarder les chiffres. Eh bien, les résultats ne sont pas mauvais, je tiens à vous le dire, parce que la plupart des femmes isolées sont des demandeurs d'emploi de longue durée. Aujourd'hui, la part des femmes accueillies au sein du dispositif SIFE s'établit à 40 %, pour les SIFE collectifs, c'est-à-dire ceux qui les intéressent le plus.

En ce qui concerne les SIFE individuels, qui concernent les chômeurs inscrits depuis au moins trois ans, elles en bénéficient à 50 %.

Donc, le dispositif fonctionne à peu près correctement. Je vais bien évidemment dire à mes services qu'il faut regarder le critère de demandeur d'emploi de longue durée de manière ouverte, notamment lorsqu'il s'agit de femmes isolées, tant leurs problèmes de formation sont spécifiques. S'il devait y avoir des difficultés complémentaires, nous serions amenés à revoir ce dispositif. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. François Rochebloine. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Brigitte Douay.

Mme Brigitte Douay. Madame la ministre, comme plusieurs de mes collègues ces jours derniers, ce qui montre notre préoccupation, je tiens à évoquer aujourd'hui l'avenir des professions du secteur textile. Ce sec-

teur a besoin de certitudes et d'assurances, c'est-à-dire d'un horizon réglementaire dégagé, pour fixer ses effectifs et continuer sa mutation. Aussi, dans de nombreuses régions, en particulier dans le Nord, et plus précisément dans le Cambrésis, où le textile représente plus de 40 % de l'emploi industriel, les dirigeants et les salariés de ces entreprises – très souvent des PME – expriment une vive inquiétude à l'annonce programmée de la fin du plan textile le 31 décembre 1997.

Pour le Gouvernement, mais aussi pour les entreprises, ce plan apparaît aujourd'hui comme une bombe à retardement, fabriquée par des artificiers au moins imprudents. Et le jour est venu où, dans ce domaine comme dans d'autres, notre majorité doit assumer et limiter les conséquences malheureuses de mesures prises auparavant (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*), en l'occurrence, dans l'illégalité et au mépris de la Commission européenne.

Il reste que ce plan, en plus d'autres facteurs conjoncturels, est considéré par les entreprises de ce secteur comme ayant contribué à arrêter l'hémorragie d'emplois qu'il connaît depuis des années. Il a permis à un certain nombre d'entre elles de stabiliser leurs effectifs, surtout dans les bassins de reconversion industrielle et dans les zones rurales.

Les entreprises qui en ont bénéficié se demandent comment elles vont faire face au nouvel accroissement des charges induit par cette décision inéluctable.

M. François Rochebloine. Eh oui !

Mme Brigitte Douay. Si la réponse apportée dans le cadre de la réduction du temps de travail peut être appropriée pour certaines d'entre elles, elle ne semble pas complètement adaptée pour celles qui n'ont pas actuellement les marges suffisantes pour appliquer ce dispositif. Afin de réduire les incertitudes qui les privent des bases minimales d'une gestion prévisionnelle, je vous demande, madame la ministre, de confirmer que la France souhaite accorder une place essentielle au secteur textile dans sa stratégie industrielle.

Je vous demande également de bien vouloir préciser la nature et le calendrier des mesures que le Gouvernement compte prendre, en 1998, pour permettre à ce secteur industriel de se maintenir, et même de créer des emplois.

M. Léonce Deprez et M. Germain Gengenwin. Très bonne question !

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, vous connaissez bien les problèmes des entreprises textiles, nombreuses dans le Cambrésis, dont vous êtes l'élue, et je les connais bien également, étant moi aussi une élue du Nord.

Je ne peux que confirmer vos propos. Lorsque le nouveau gouvernement a pris ses fonctions, les entreprises textiles étaient sur le point de recevoir les arrêtés de reversement des sommes qu'elles avaient perçues au titre du plan Borotra. Les entreprises belges, quant à elles, les ont déjà reçues, puisqu'elles avaient bénéficié d'un mécanisme de même nature et que le commissaire européen avait pris à leur égard la même décision.

Ce n'était pas une surprise pour le gouvernement précédent, puisqu'il avait été prévenu à deux reprises : avant le vote de la loi, puis au moment du vote, que non seulement cette mesure était illégale et pouvait entraîner des poursuites pour le gouvernement français, mais que les

entreprises elles-mêmes encouraient le risque quasi-certain de devoir rembourser les sommes correspondant aux exonérations. Mon prédécesseur, M. Barrot...

M. François Rochebloine. Excellent ministre ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En tout cas, c'était le ministre en charge.

M. Barrot, donc, s'est quand même résolu à rencontrer le commissaire Van Miert, bien tardivement, au mois de mai dernier, au moment où les demandes de remboursement allaient être expédiées. Après cette discussion, il a proposé d'étendre à quelques autres secteurs ces exonérations de charges sociales. M. Van Miert lui a répondu, dès le mois de mai, dans une lettre extrêmement claire, qu'il n'était pas question pour la Commission – contrairement à ce que le gouvernement de l'époque a continué d'affirmer aux industries du textile, de l'habillement et de la chaussure – d'accepter une extension limitée à quelques secteurs, et que seule serait considérée comme conforme aux règlements européens et aux traités que nous avons signés une généralisation à l'ensemble de l'économie française.

Le coût de cette généralisation se serait élevé à 40 milliards. M. Barrot, qui connaissait bien l'état des finances publiques, ne l'a pas envisagé. Ce n'est pas, en tout cas, ce qu'il avait proposé dans sa lettre à M. Van Miert. Et je ne vois pas comment le gouvernement dont il était membre aurait pu réussir à respecter les 3 % exigés par Maastricht pour accéder à la monnaie unique, dont ces secteurs ont le plus grand besoin pour éviter les dévaluations compétitives, s'il avait mis ces 40 milliards supplémentaires au service de l'ensemble de l'économie par une baisse du coût du travail, alors même qu'il manquait déjà 80 milliards dans les caisses de l'Etat et qu'il avait promis de réduire de 25 milliards le montant de l'impôt sur le revenu.

Donc, quand nous sommes arrivés au Gouvernement, le problème n'était pas réglé. Avec Christian Pierret, le ministre de l'industrie, nous avons engagé des discussions avec la Commission européenne pour obtenir un délai permettant de retarder et, nous l'espérons, d'annuler les demandes de remboursement. Mais pour cela, bien sûr, aucun engagement n'a pu être pris par Bruxelles.

Après avoir beaucoup travaillé avec les trois fédérations concernées, qui ne nient absolument pas la réalité du problème juridique même si on leur avait assuré qu'on pouvait passer outre, je suis maintenant en mesure de vous dire, car j'ai obtenu il y a quelques jours et leur accord et celui de la Commission, que nous allons proroger l'aide textile pour les petites entreprises, dans les limites de la règle dite *de minimis*, qui autorise le versement d'une aide allant jusqu'à 650 000 francs pendant trois ans à la même entreprise.

M. François Rochebloine. Très bien !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous veillerons à ce que les plus petites de ces entreprises reçoivent le maximum de l'aide à laquelle elles ont droit sans être en contravention avec la réglementation de l'Union économique européenne.

M. François Rochebloine. C'est ce que nous demandons !

M. Jean-Paul Mariot. Mais, cette fois, il s'agit d'une mesure responsable !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Deuxièmement, notre conviction profonde – et je sais, madame Dovay, que vous la partagez – est que la compé-

titivité d'un secteur dépend assurément du niveau des charges sociales, mais tout autant de sa compétitivité globale, c'est-à-dire de sa capacité à innover en matière de produits, et donc d'organisation du travail. Il faut tourner le dos à une organisation encore trop souvent taylorienne qui ne permet pas aux salariés de donner le meilleur de leur imagination et de leur créativité, ce qui nuit à la qualité des produits.

Cette remarque ne vaut pas seulement pour le textile ; elle est de portée générale. Si nous voulons être plus réactifs par rapport aux demandes de la clientèle, si nous voulons lui fournir des produits de qualité, il faut changer l'organisation du travail et investir dans la formation des salariés et la recherche de l'innovation.

Dans tous ces domaines, nous avons dit aux professions que nous pouvions les aider : aide à la réduction de la durée du travail – certains de ces secteurs y réfléchissent actuellement – ; aide à la créativité et à l'innovation ; aide à la formation professionnelle ; aide au changement des conditions de travail. Nous ferons *in fine* le bilan de ces initiatives. Je suis convaincue que les entreprises de ces branches, non seulement n'y auront pas perdu financièrement, mais y auront gagné une compétitivité accrue face à leurs concurrents. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Madame le ministre, ainsi qu'ont pu le souligner les rapporteurs, les crédits budgétaires destinés aux personnes handicapées progresseront globalement en 1998. Ce constat serait toutefois bien insuffisant s'il n'était pas précisé en même temps que cette progression n'est rien d'autre que la traduction d'une augmentation sensible et régulière, depuis plusieurs années, du nombre des personnes handicapées. On le voit, la seule lecture des chiffres contenus dans les fascicules budgétaires pourrait être, une fois encore, trompeuse, car elle ne saurait rendre compte d'une réalité aussi complexe.

J'en veux pour preuve la situation des EPSR, équipes de préparation, de suivi et de reclassement des travailleurs handicapés, instaurées par la loi de 1975, qui ne parviennent toujours pas à satisfaire la totalité des besoins de reclassement.

Il y a deux ans, j'étais intervenu ici même pour signaler les vives inquiétudes des associations de défense des travailleurs handicapés, inquiétudes partagées par de nombreux acteurs sur le terrain, notamment après la signature de la convention de 1994, entre l'Etat et l'AGÉFIPH. J'avais notamment insisté sur le fait que les EPSR risquaient d'être incitées à privilégier, au nom de l'efficacité, le reclassement des personnes les moins en difficulté, afin de remplir leurs objectifs.

Malgré la vigilance du ministère et la majoration des crédits affectés aux EPSR, rien, madame le ministre, ne laisse supposer dans votre budget une modification sensible des orientations de la politique d'insertion des travailleurs handicapés en milieu ordinaire.

C'est pourquoi je vous poserai plusieurs questions.

Premièrement, quel sera le montant global des moyens budgétaires et extrabudgétaires disponibles, en 1988, pour assurer la préparation et le reclassement des personnes handicapées ?

Deuxièmement, quelle philosophie présidera à la mise en œuvre de ces crédits ?

Enfin, quelles suites seront données au bilan global de la loi du 10 juillet 1987 ?

Il est indispensable, je le réaffirme, que l'Etat assume pleinement son rôle en ce domaine, afin de garantir la continuité et la permanence des interventions, surtout pour les publics les plus durement touchés. Il est temps de prendre en compte les évolutions qui se sont produites, de revoir les objectifs poursuivis, de remettre en perspective les moyens consacrés à l'insertion professionnelle et sociale des personnes handicapées, pour clarifier enfin le rôle de chaque intervenant.

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

Vous avez été bien long, monsieur Rochebloine !

M. François Rochebloine. Mais la question est intéressante !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Elle est en tout cas importante.

Monsieur le député, les associations de handicapés, que j'ai reçues à plusieurs reprises, sont convaincues, comme vous tous, que l'insertion professionnelle, lorsqu'elle est possible, est la meilleure solution pour les jeunes aussi bien que pour les adultes.

Il est exact que nous n'arrivons pas à mesurer précisément l'évolution du nombre de personnes handicapées, et c'est une grande difficulté. L'augmentation, telle qu'elle ressort des chiffres des COTOREP, est évidemment préoccupante, et c'est pourquoi j'ai demandé à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale des finances de diligenter une enquête. Si les moyens destinés aux personnes handicapées s'accroissent, c'est, en effet, aux personnes réellement handicapées, à celles qui ont le plus besoin d'être aidées, qu'ils doivent profiter. Et je crains malheureusement que certaines entreprises ne s'efforcent de faire reconnaître comme un handicap par les COTOREP les difficultés mineures de certains de leurs salariés pour les mettre à l'écart sans avoir à acquitter le coût de leur réinsertion.

M. François Rochebloine Tout à fait !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En ce qui concerne l'insertion professionnelle, nous avons poursuivi l'action en faveur des personnes handicapées en créant, cette année encore, 2 000 places de CAT. Mais ce n'est pas suffisant, il faut le reconnaître, pour prendre en charge tous les jeunes adultes qui doivent l'être, conformément à l'amendement Creton.

De plus, j'en ai la conviction, ce n'est pas en créant, année après année, des milliers de places de CAT que nous pourrions le mieux progresser. Il en faut plus, nous le savons, mais il y a d'autres réponses.

D'abord, le travail à temps partiel, dont pourraient bénéficier bon nombre de personnes handicapées qui, aujourd'hui, ne travaillent pas du tout.

M. François Rochebloine et M. Jean Le Garrec. Bien sûr !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Ensuite, nous devons chercher à faire sortir des CAT tous les adultes handicapés qui peuvent entrer dans le milieu ordinaire de travail. Et c'est là, monsieur Rochebloine, que les EPSR ont un rôle fondamental à jouer.

M. François Rochebloine. Ils peuvent aussi entrer en atelier protégé !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Naturellement.

Ces équipes professionnelles de reclassement et de placement, qui bénéficient d'apports de l'ANPE et des services publics de l'emploi, doivent être renforcées, notamment celles qui en ont le plus besoin. C'est l'objet de la mesure nouvelle de 3,4 millions – sans doute encore insuffisante – que j'ai inscrite à mon budget.

Nous avons le devoir de trouver aux personnes handicapées des structures d'accueil et d'insertion professionnelle lorsque c'est nécessaire, mais aussi de leur permettre de s'insérer dans le milieu ordinaire de travail chaque fois que c'est possible. Or, sans soutien, sans formation, sans reclassement, elles n'y arriveront pas, et nous devons agir également dans l'ensemble de ces domaines.

Pour le reste, nous sommes en train d'établir un bilan d'ensemble de la législation, ce qui me donnera l'occasion de recevoir à nouveau les associations. Mon souhait est de mettre au point avec elles, comme je l'avais déjà fait en 1991, une programmation pluriannuelle des places nécessaires à l'insertion professionnelle des handicapés dans les diverses structures, et de travailler, au cas par cas, y compris régionalement, à résorber les besoins les plus criants.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez, pour la dernière question du groupe UDF.

M. Léonce Deprez. Je vous poserai trois brèves questions, madame la ministre.

Premièrement, comment pouvez-vous ne pas estimer salutaire la bataille qu'ont menée, face à Bruxelles, nos ministres Franck Borotra et Jacques Barrot, pour défendre les industries textiles et de main-d'œuvre, alors que vous venez de nous dire que vous espériez vous-même poursuivre cette bataille au profit des petites entreprises textiles ?

Deuxièmement, et j'ai déposé une proposition de loi à cet égard, quelles mesures comptez-vous prendre pour que les associations intermédiaires ne viennent pas aggraver les difficultés des petites entreprises artisanales du bâtiment, celles-ci ayant à supporter des charges dont celles-là sont exonérées ? Je rappelle que le bâtiment a regroupé plus de 42 % des créations d'entreprises artisanales en 1996.

Troisièmement, la suppression de l'exonération des charges sociales en faveur des travailleurs indépendants créant ou reprenant une entreprise nous apparaît comme un contresens économique et social, à l'heure où il s'agit d'afficher clairement la volonté d'inciter les travailleurs à devenir indépendants et à créer leur entreprise. Pouvez-vous apaiser nos inquiétudes à cet égard ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. S'agissant du plan textile, monsieur le député, j'ai publié l'ensemble des courriers dont je dispose. Ce que je regrette – je vous le confirme au risque de me répéter – ce n'est pas que nous ayons aidé les industries du textile, de l'habillement et de la chaussure, c'est que nous l'ayons fait, tout en le sachant pertinemment, en contravention absolue avec les traités européens. Nous ne pouvons pas à la fois agir de la sorte et contester devant la Cour européenne de justice des aides octroyées par d'autres pays à d'autres secteurs qui nous font concurrence. Il est sain que nous arrêtions, en Europe, de nous faire concurrence à coups de subventions plus ou moins déguisées à tel ou tel secteur. Ce n'est pas ainsi que l'on avancera.

Ce que je reproche au précédent gouvernement, c'est d'avoir pris cette décision en sachant, suite aux courriers de la Commission européenne, qu'il agissait en toute illégalité et qu'il faisait courir aux entreprises le risque de devoir rembourser les aides. C'est aussi d'avoir continué à tenir des discours sciemment erronés qui ont, je dois le dire, profondément exaspéré la Commission. Comment un ministre peut-il soutenir ici même ce qu'il sait pertinemment contraire à ce qu'il a signé dans les traités européens ?

En revanche, Bruxelles autorise l'octroi d'aides aux entreprises jusqu'à 650 000 francs pendant trois ans. Puisque nous pouvons le faire – je l'ai vérifié – nous allons le faire. Encore une fois, ce que je contestais, ce n'est pas le principe des aides, c'est leur illégalité. Nous en maintiendrons la partie conforme aux traités.

Quant à la concurrence entre les entreprises d'insertion et les entreprises artisanales du secteur marchand, c'est un problème qui appartient largement au passé. Il a existé, je le reconnais, car certaines entreprises d'insertion employaient en fait des salariés en pleine forme, ordinaires, si je puis dire, et bénéficiaient néanmoins des aides. En 1991, j'ai ainsi été amenée à demander aux inspecteurs du travail d'effectuer des enquêtes qui ont entraîné la suspension des aides à certaines entreprises d'insertion ou associations intermédiaires. J'ai moi-même saisi le conseil de la concurrence de ce dossier, une fois ces décisions prises. Enfin, j'ai invité les services à faire preuve de la plus grande vigilance. En 1994, le conseil de la concurrence a conclu son enquête en ces termes : « Rien n'établit que, sur les marchés concernés, le jeu normal de la libre concurrence soit faussé par l'octroi de subventions accordées aux entreprises d'insertion par l'économie. »

Pourquoi ? Parce que si les entreprises respectent la règle du jeu, c'est-à-dire si elles embauchent effectivement des personnes en grande difficulté, dont la productivité est loin d'être celle des salariés ordinaires, et si elles remplissent la mission d'accompagnement à laquelle elles sont tenues en aidant ces personnes à régler leurs problèmes de logement, de santé, de formation, il est clair que les 38 000 francs annuels par salarié qu'elles reçoivent de la collectivité sont pleinement justifiés, car ils couvrent à peine les frais que représente cette mission. Encore une fois, il s'agit d'une aide non à l'activité, mais à l'accompagnement.

En tout cas, sachez que je continuerai à être vigilante, comme je l'ai toujours été par le passé, car rien ne serait pire que de créer des emplois d'un côté pour en détruire de l'autre. C'est bien dans cet esprit que les crédits de l'insertion seront augmentés l'année prochaine. Les associations intermédiaires seront payées dans des délais corrects. Mais celles qui ne respecteront pas les règles que j'ai énoncées seront exclues, je le répète, du bénéfice des aides.

M. le président. M. Borotra étant absent, nous en revenons aux questions du groupe socialiste.

La parole est Mme Marie-Françoise Clergeau.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Madame la ministre, je souhaite appeler votre attention sur la nécessité de définir au plus vite une nouvelle politique de création de postes d'inspecteur du travail en relation avec les nouveaux enjeux de la politique de l'emploi.

L'annonce par le Gouvernement d'une loi instituant la semaine de trente-cinq heures au 1^{er} janvier 2000, pour les entreprises de plus de dix salariés, est l'illustration de

l'engagement d'une nouvelle politique de l'emploi plus ambitieuse et plus innovante. Il reste plus de deux ans aux partenaires sociaux pour discuter des modalités de la réduction du temps de travail afin d'aboutir à un véritable partage du travail permettant l'accès du plus grand nombre à l'emploi.

Cependant, sans un contrôle fort sur le terrain, dans les entreprises, de l'existence de ces négociations, puis de la réduction réelle du temps de travail à trentre-cinq heures, le projet risquerait de rester lettre morte pour un grand nombre de salariés donc de demandeurs d'emploi. En parallèle, il faudra lutter plus efficacement contre les heures supplémentaires abusives, qu'elles soient rétribuées ou non. Le strict contrôle de la durée réelle du travail doit devenir un outil permettant à la fois de décourager les tentatives de contournement de la loi et de remédier aux abus actuels dans ce domaine, en face desquels les salariés sont bien souvent démunis.

Il paraît donc nécessaire de recruter, à l'occasion des prochains concours, un nombre élevé d'inspecteurs du travail afin qu'ils puissent, dès leur période de formation achevée, contrôler la bonne application de la loi, donc en garantir l'efficacité. En conséquence, je vous demande, madame la ministre, de bien vouloir nous informer de vos projets en matière de créations de postes d'inspecteur du travail pour les deux ans à venir, ainsi que des prérogatives nouvelles que vous comptez leur attribuer. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous avez raison, madame la députée : rien ne servirait de réduire la durée du travail si nous n'appliquions pas auparavant la réglementation existante, en particulier celle sur les fortes durées du travail. Or nous savons qu'il est bien difficile de contrôler les heures supplémentaires car elles se calculent sur la semaine. Il faudrait presque qu'un inspecteur du travail se poste quasiment tous les matins et tous les soirs devant une entreprise pour pointer les heures d'arrivée et de départ des salariés. Dans les petites entreprises, en effet, les salariés ne vont pas aller se plaindre auprès de l'inspection du travail tant les craintes de représailles sont grandes.

Nous sommes ainsi confrontés à un véritable problème car un contrôle efficace nécessiterait des moyens importants et du temps pour vérifier le respect de la durée du travail et de la réglementation relative aux heures supplémentaires. Il est donc indispensable de renforcer, une fois de plus, le corps de l'inspection du travail, comme je l'avais fait lors de mon premier passage au ministère.

C'est pourquoi j'ai décidé d'organiser, après le concours normal qui permettra de recruter 41 inspecteurs du travail – il n'y avait que 12 postes l'année dernière – un concours supplémentaire pour 15 autres postes.

Par ailleurs, j'ai demandé à l'Institut national du travail de réfléchir à une formation sur la durée du travail qui pourrait être dispensée, après le vote de la loi au début de l'année prochaine, d'abord aux directeurs départementaux du travail, puis à quelques inspecteurs, afin qu'ils soient mieux à même de contrôler les durées de travail et d'aider les entreprises, notamment les plus petites, à négocier la réduction de la durée du travail.

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec.

M. Jean Le Garrec. Ce matin, madame la ministre, vous avez eu la gentillesse de reprendre une expression que j'avais utilisée bien qu'elle ne soit pas de moi, mais d'André Gorz : « Misère du présent ». En effet, rien ne

justifie plus cette expression que la situation, que vous connaissez bien, des femmes et des hommes ayant plus de quarante ans de cotisations, ayant commencé à travailler très tôt, à quatorze ou quinze ans, souvent en exerçant des métiers difficiles, licenciés, chômeurs de longue durée et ne bénéficiant que de l'ASS et, éventuellement, du RMI.

Connaissant ainsi une position très difficile socialement, ils ressentent surtout l'injustice de leur situation dans la mesure où ils ne peuvent bénéficier ni du dispositif de l'allocation de remplacement pour l'emploi, l'ARPE, ni du dispositif de l'allocation pour cessation d'activité, l'ACA, qui pourrait les concerner encore mieux. Ce sentiment a été accru par votre décision, justifiée, d'abonder les crédits consacrés à l'ARPE pour abaisser encore le seuil d'un éventuel départ à la retraite.

Il faut absolument agir en leur faveur, comme l'a fait notre collègue Michel Berson en déposant une proposition de loi en juillet 1996. Le groupe socialiste en a déposé une autre récemment, avec l'appui des commissaires socialistes de la commission des affaires sociales. Nous savons que vous connaissez bien le problème, mais il est indispensable de prendre certaines mesures. Vous pourriez au moins décider de verser une allocation dégressive complémentaire qui permettrait à ces femmes et à ces hommes d'attendre les soixante ans dans des conditions socialement beaucoup plus satisfaisantes, jusqu'au moment où l'on pourrait liquider leurs droits à la retraite.

Vous en avez rencontré, j'en ai rencontré : ils ne comprennent pas, ils s'indignent, ils s'interrogent. Madame la ministre, il faut absolument régler ce problème. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, vous avez mis le doigt sur une situation particulièrement injuste. Alors que notre pays compte 3,3 millions de chômeurs, beaucoup de salariés ont travaillé plus de quarante ans, souvent en exerçant des métiers pénibles, car il s'agit essentiellement d'ouvriers ayant commencé à travailler jeunes, sans qualification, et dont beaucoup sont usés par le travail.

Nous avons donc été nombreux, sur tous les bancs, à applaudir à la mise en place du dispositif ARPE lorsqu'il a été créé par les partenaires sociaux. Cependant, sa portée est limitée, puisqu'il ne peut bénéficier qu'aux salariés âgés de plus de cinquante-sept ans et six mois qui peuvent partir avec quarante années de cotisations. Même s'il a été complété par la création de l'ACA instaurée au profit des chômeurs, bien des intéressés en sont encore exclus.

Néanmoins, l'ARPE a déjà profité à 85 000 ou 90 000 salariés et permis l'embauche d'environ 70 000 jeunes.

Dès que le Gouvernement a été mis en place, j'ai été amenée, à la demande du Premier ministre, à prendre contact avec les organisations patronales et syndicales, en leur indiquant que nous étions prêts à donner un coup de pouce supplémentaire pour que ce dispositif soit élargi, au besoin par étapes. Nous sommes ainsi convenus, lors de la conférence du 10 octobre dernier, que lorsqu'une avancée interviendrait, notamment pour ceux qui ont commencé à travailler tôt, dès l'âge de 14 ans, l'Etat paierait 40 % du coût de ces mises à la retraite.

Nous devons toutefois aller encore plus loin pour les deux catégories que vous avez citées, c'est-à-dire pour ceux qui perçoivent le RMI ou l'ASS mais qui ne

peuvent bénéficier de cette préretraite alors même qu'ils n'ont pratiquement aucune chance de retrouver un emploi.

En attendant, nous travaillons sur les dernières modalités de la revalorisation de l'ASS dont j'ai parlé ce matin, car nous voulons qu'elle soit significative.

Alors qu'elle est actuellement d'environ 3 000 à 3 100 francs, nous envisageons de l'augmenter de 1 500 francs pour ceux qui ont quarante années de cotisations, ce qui permettrait d'arriver à un niveau de préretraite voisin de ce que perçoivent, en moyenne, les chômeurs indemnisés.

M. Gérard Bapt, *rapporteur spécial*. Très bien !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cela sera fait prochainement, peut-être en deuxième lecture, si les arbitrages sont terminés, sinon au plus tard lors de l'examen du projet de loi contre les exclusions, mais nous sommes sur le point d'aboutir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Le Garrec. Ce serait mieux en deuxième lecture !

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

M. Gérard Lindeperg. Madame la ministre, sous un gouvernement socialiste précédent, vous avez été à l'origine d'un programme intitulé PAQUE : préparation active à la qualification et à l'emploi. Ce dispositif, doté de moyens importants, avait permis de répondre aux besoins des jeunes les plus en difficulté. Mais le gouvernement de M. Balladur a supprimé ce dispositif et a délégué aux conseils régionaux une responsabilité exercée auparavant pour l'Etat en matière de préqualification et de prise en charge des jeunes les plus fragiles.

Quelques années après, il apparaît que le vide laissé par la suppression du dispositif PAQUE n'a pas été comblé et que, trop souvent, des inégalités territoriales s'ajoutent aux inégalités sociales en fonction des politiques conduites par les régions.

M. Germain Gengenwin. Cette critique des régions n'est pas justifiée !

M. Gérard Lindeperg. Madame la ministre, quelle politique entend conduire le Gouvernement pour qu'aucun jeune ne reste au bord de la route et pour que chacun puisse bénéficier de chances équivalentes quant à l'accès aux préqualifications, aux qualifications et à l'emploi sur la totalité du territoire national ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Ainsi que vous l'avez rapporté, monsieur le député, c'est la loi quinquennale du 20 décembre 1993 qui a transféré aux régions la compétence et la responsabilité de la formation pour les jeunes les plus en difficulté.

A cette époque, nous avons d'ailleurs craint que ces dernières ne puissent remplir pleinement cette fonction et nous avons considéré qu'il relevait plutôt du rôle de l'Etat d'aider les jeunes les plus en difficulté, comme nous l'avons fait lorsque j'avais mis en place le dispositif PAQUE, dont l'objectif était de reprendre les jeunes sortis du système d'enseignement en situation d'échec scolaire, soit 80 000 environ par an. En effet, plus de la moitié d'entre eux ne bénéficiaient pas des acquis de base en matière d'écriture, de lecture et d'arithmétique, alors que cela est nécessaire pour entrer en apprentissage ou en contrat de qualification.

Nous avons alors consenti des efforts considérables pour mettre en place de nouvelles pédagogies, et la plupart des élus avaient reconnu que les résultats étaient probants. M. Balladur a cependant décidé de supprimer ce dispositif, au prétexte que son coût était excessif. Il est vrai que la première année avait été coûteuse, car nous avons financé la mise en œuvre de méthodes pédagogiques qui n'ont pas perduré, sauf dans les quelques régions ayant repris ce dispositif à leur compte. Les jeunes en grande difficulté sont donc revenus à la situation antérieure.

Pour moi, l'objectif majeur est d'évaluer l'action des régions, notamment envers les bas niveaux de qualification et les jeunes en difficulté afin de prévoir des dispositifs généraux, si cela est nécessaire.

D'ores et déjà, les services de l'Etat, conscients de ces problèmes, ont développé en 1997 le dispositif expérimental des IPIP – les itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle – qui ont été mis en place dans huit sites, dans trois régions, afin d'organiser un accompagnement adapté et continu vers l'emploi des jeunes en difficulté par la formation. Cette expérimentation a été menée avec les missions locales et les PAIO, qui sont très bien impliquées. Une réelle stabilisation des jeunes concernés est observée, mais il faudra attendre six mois d'expérimentation pour vérifier si nous devons poursuivre en ce sens. Ces résultats nous donneront sans doute des solutions concrètes et des réponses qui pourront être intégrées dans notre réflexion d'ensemble.

M. le président. La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Madame la ministre, la loi de 1971, qui rêvait d'une formation pour tous tout au long de la vie, n'a pas résisté à la crise de l'emploi. La formation a été utilisée comme traitement du chômage, avec ce que l'on a appelé les stages parking, et elle a souffert, en partie, de la décentralisation, en particulier, me semble-t-il, en raison de l'absence de dispositif d'évaluation dans les régions. Elle est pourtant essentielle pour bloquer les trajectoires individuelles vers le chômage, pour aider les entreprises à évoluer techniquement et humainement, pour accompagner chacun et chacune dans son parcours individuel.

Toutefois, beaucoup s'interrogent sur la complexité de ce secteur. La multiplicité des formules utilisées dans ce débat par les uns et les autres est significative à cet égard puisque l'on a parlé successivement de formation professionnelle, de formation continue, de formation permanente.

Pour que la formation continue retrouve sa place dans la dynamique d'évolution pour les entreprises, pour la société et pour chacun des individus, un travail en profondeur doit être réalisé afin de la revaloriser. Ne pensez-vous pas, madame la ministre, que la validation des acquis – la validation des compétences comme disent d'autres – soit l'un des moyens permettant de rendre ses lettres de noblesse à la formation continue ? En effet, de nombreuses femmes et de nombreuses personnes ont suivi des formations et acquis, grâce à elles ou grâce à leur expérience professionnelle, un niveau plus élevé que leurs diplômes ou leur niveau scolaire de départ.

La validation de ces acquis qui déboucherait sur une reconnaissance de cette évolution pourrait être un élément de la revalorisation de la formation continue. Quels moyens et quelles stratégies pourriez-vous engager pour mettre en place une telle mesure, en particulier en vous

appuyant sur les expériences déjà menées dans certaines universités ou par l'AFPA? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, ce problème, dont nous avons parlé ce matin, de remise à plat de la politique de formation professionnelle a permis de réaliser, depuis des années, des progrès substantiels.

En effet, la complexité des financements et, ce qui me préoccupe, les spécificités du système français, font que certains organismes collecteurs sont aussi dispensateurs de formation. Par ailleurs, une part trop importante des fonds est utilisée à des frais de structure et non pas à des soins pédagogiques.

M. Jean Le Garrec. Exactement !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous sommes donc conduits à reprendre le problème de la formation professionnelle. Je passe sur la complexité des circuits de financement, sur la concurrence entre les organismes, qui porte tort à ceux qui ont le plus besoin de formation, notamment les publics les plus en difficulté.

Ainsi que vous l'avez souligné, l'un des problèmes à résoudre est celui de la validation des acquis professionnels. Dans le rapport qu'il a rendu à M. Barrot, M. de Virville l'a très explicitement souligné. Il est incontestable que l'on ne peut pas parler en France de politique de formation professionnelle. On ne peut pas, comme nous le souhaitons, essayer de réfléchir à la création d'un compte épargne formation dont chaque salarié pourrait bénéficier, sans prendre en considération la validation des acquis professionnels, même si, il faut bien le reconnaître, cela est extrêmement difficile. En effet, elle a lieu selon trois grands dispositifs : les diplômes de l'éducation nationale, les titres des ministères dits « valideurs » – dont le mien – et les certifications données par les partenaires sociaux.

Il faut cesser d'estimer que quelqu'un a fini de se former quand il est sorti de l'enseignement primaire et penser, au contraire, que le travail et l'expérience apportent une qualification complémentaire qui peut être ensuite convertie en diplôme ou complétée, si nécessaire, par une formation pour obtenir ce diplôme.

Cela fait partie des éléments de la réflexion que nous menons pour réaliser cette grande réforme de la formation professionnelle.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Feidt.

Mme Nicole Feidt. Madame la ministre, depuis le 1^{er} juillet dernier l'allocation de formation et de reclassement, l'AFR, a été modifiée par les partenaires sociaux de l'UNEDIC.

Désormais, pour les demandeurs d'emploi qui s'inscrivent dans les stages de formation, cette allocation journalière est proratisée en fonction de la durée de travail antérieure. Les jeunes chômeurs souffrent donc particulièrement de cette nouvelle disposition dans la mesure où ils ont généralement peu travaillé auparavant.

Par ailleurs, la situation de ceux qui demeurent en secteur rural s'est, elle, considérablement aggravée puisque les bénéficiaires de l'AFR qui résident en zone rurale ont des frais élevés de transport pour rejoindre les centres de formation, qui sont très souvent situés en milieu urbain, ce qui implique aussi parfois de lourds frais d'hébergement.

De plus, cette disposition handicape lourdement l'insertion professionnelle de certains jeunes en très grande difficulté, qui, après plusieurs mois de contrat emploi-

solidarité, souhaitent légitimement construire un projet d'avenir. Or chacun sait que, pour avoir un maximum de chance de réussite dans le monde du travail, il est impératif de suivre des formations professionnelles – nous venons d'en parler – initiales, complémentaires ou continues. Sinon, les jeunes concernés risquent, une fois encore, de se retrouver en situation d'échec avec toutes les conséquences humaines et sociales que cela implique. Il serait donc particulièrement dommageable et incompréhensible qu'après avoir légiféré en faveur de l'emploi des jeunes, nous ne prenions pas en considération la situation de ceux qui sont en difficulté.

Pouvez-vous, madame la ministre, préciser les solutions appropriées qui pourraient être retenues avec les partenaires sociaux de l'UNEDIC afin d'éviter des difficultés supplémentaires aux demandeurs d'emploi en situation précaire, c'est-à-dire les jeunes chômeurs particulièrement pénalisés en la matière ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, les partenaires sociaux au sein de l'UNEDIC ont en effet décidé de modifier les règles d'indemnisation de l'allocation formation-reclassement destinée aux chômeurs. Pour une raison que l'on peut bien comprendre : ils avaient, en effet, remarqué que certains jeunes s'inscrivaient, notamment à la fin de contrats emploi-solidarité, en formation AFR pour pouvoir bénéficier d'une rémunération, mais sans suivre vraiment ces formations.

Pour éviter d'autres effets pervers de rémunération, ils ont supprimé la rémunération mensuelle de 4 070 francs pour la remplacer par une rémunération de 148,28 francs par jour, montant minimal proratisé en fonction du salaire antérieur.

Ces décisions ont évidemment eu des effets considérables, notamment pour les catégories que vous avez citées, c'est-à-dire les jeunes et même les adultes, qui avaient déjà reçu la notification de leur montant et avaient pris certaines dispositions, par exemple la location d'une chambre.

Je suis intervenue auprès des partenaires sociaux pratiquement tout de suite après. Ils ont pris une première décision qui a permis à tous ceux qui avaient déjà obtenu l'AFR de recevoir ce qui leur avait été notifié ; il n'y a donc plus de problème pour ceux qui sont rentrés.

Nous continuons à penser, avec certains partenaires sociaux, que des problèmes demeurent, notamment de transport, pour des jeunes qui viennent de milieux ruraux ou éloignés des centres de formation, et de logement.

Aussi avons-nous retravaillé avec les partenaires sociaux. L'UNEDIC a d'ores et déjà accepté à titre conservatoire – j'y insiste car les partenaires sociaux n'ont pas encore pris une décision définitive – de porter le minimum à 3 200 francs, ce qui réduit très largement les difficultés dont nous sommes saisis les uns et les autres actuellement. J'espère que les organisations patronales et syndicales suivront la décision des administrateurs de l'UNEDIC et que celle-ci sera définitivement adoptée dans les jours qui viennent.

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

M. Gérard Lindeperg. Madame la ministre, ma question va dans le même sens que celle posée par Mme Paulette Guinchard-Kunstler à l'instant.

Je considère, comme elle et comme vous, que la loi de juillet 1971 fut une grande loi qui consacra un accord novateur des partenaires sociaux.

Elle souleva à l'époque de grandes espérances en matière de promotion sociale et d'égalité des chances, mais, depuis vingt-six ans, le contexte a beaucoup évolué et ces espérances ont été en grande partie déçues.

En un quart de siècle, nous sommes passés du plein emploi à un chômage massif, de métiers stables et de qualifications bien établies à des mutations technologiques qui ont bouleversé les conditions de production, et de la stabilité dans l'emploi et dans l'entreprise à la précarité.

Les dispositifs hérités de 1971 doivent donc être adaptés à une nouvelle donne et tenir compte de l'expérience acquise. J'ajoute que la réduction du temps de travail en cours va ouvrir de nouveaux espaces pour la vie civique, la vie associative et poser en termes nouveaux la question de la formation des adultes.

Vous avez déjà ouvert, madame la ministre, de nombreux chantiers et je salue le travail déjà accompli. J'ai cru comprendre ce matin et dans vos réponses que vous étiez prête à ouvrir un chantier supplémentaire dans la perspective d'une véritable formation permanente permettant d'ouvrir un véritable droit individuel à la formation.

Je vous demande donc de nous préciser quelles initiatives vous comptez prendre et dans quel délai.

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, je partage votre constat, mais je dois rappeler les chiffres parce qu'ils sont importants.

Aujourd'hui, près d'un salarié sur trois bénéficie chaque année d'une formation. Les entreprises dépensent près de 40 milliards pour la formation des salariés. Les dépenses totales de formation dans notre pays s'élèvent à plus de 130 milliards, soit 1,5 % du PIB contre 0,4 il y a vingt ans. Ce sont des sommes considérables. Le problème qui se pose à nous est de savoir si elles sont bien utilisées pour ceux qui en ont le plus besoin.

M. Jean Le Garrec. C'est en effet la question !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous savons pertinemment aujourd'hui qu'un cadre a sept fois plus de chances de suivre un stage de formation qu'un ouvrier non qualifié. Nous savons aussi que beaucoup de ces formations sont encore « occupationnelles » alors qu'elles devraient être qualifiantes...

M. Jean Le Garrec. Tout à fait !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... pour donner au salarié une seconde chance par rapport à la formation initiale.

Il faut donc remettre ce travail en chantier, ce qui n'est pas anormal vingt-cinq ans après le vote d'une loi.

Je l'ai dit ce matin, j'ai arrêté quelques pistes concrètes sur lesquelles je souhaite que nous travaillions.

Il convient d'abord de promouvoir un dispositif de validation des acquis plus ouvert, qui favorise la mobilité. Il ne faut pas s'étonner que de nombreux salariés hésitent à accepter une mobilité interentreprises, sachant que leur qualification liée à l'expérience n'est pas reconnue d'une entreprise à l'autre. C'est un élément majeur de rigidité d'une entreprise à l'autre.

Il faut ensuite développer sur les plans quantitatif et qualitatif les formations en alternance.

Il est enfin nécessaire de rééquilibrer l'accès à la formation continue par la mise en œuvre de mécanismes d'individualisation et – si nous y arrivons – par un compte épargne-temps dans les entreprises pour chaque salarié.

Tels sont les objectifs. Il faut maintenant que nous revoyions l'ensemble des « tuyaux » – si je puis m'exprimer ainsi – et l'organisation de la formation professionnelle dans notre pays, qui est à la fois trop complexe au point que beaucoup n'y ont pas accès, et insuffisamment transparente, de telle sorte qu'il est très difficile aujourd'hui d'en apprécier la qualité et les résultats.

C'est donc à partir d'une évaluation avec les partenaires sociaux que nous essaierons de remettre sur le chantier cette grande réforme de la loi de 1971.

M. Gérard Lindeperg. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler, pour une dernière question.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Madame la ministre, comme on l'a déjà dit au cours de ce débat, la régression du nombre d'entrées en contrat de qualification est particulièrement inquiétante, alors que les difficultés d'insertion des jeunes dans l'emploi s'aggravent.

Alors que la moyenne antérieure s'établissait à 140 000 entrées dans ce dispositif d'alternance, à peine 100 000 contrats de qualification s'effectuèrent en 1997 ; ce nombre est reconduit pour 1998.

La guerre entre les organismes des fonds de l'alternance menée au sein des organisations patronales...

M. Germain Gengenwin. Et syndicales !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. ... ne favorise pas leur développement.

Surtout, les entreprises ne font pas d'effort : plutôt que d'embaucher des jeunes, elles préfèrent les prendre sous contrat d'apprentissage, en raison d'une forte prime et d'une rémunération inférieure. Or le contrat de qualification est un dispositif d'alternance qui a toute son utilité : il répond au besoin de formation d'un public qui est généralement plus âgé que celui des apprentis et qui, à l'issue d'une formation générale, est à la recherche d'une formation qualifiante en entreprise et dans des secteurs professionnels différents.

Au-delà des discussions des partenaires sociaux, branche par branche, pour déboucher sur un plan d'action d'embauche des jeunes, ne serait-il pas utile d'harmoniser les différents dispositifs de l'alternance ?

Quelles actions d'incitation comptez-vous prendre, madame la ministre, pour aider à optimiser les systèmes et les fonds de l'alternance ?

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous en avons parlé ce matin : la formation en alternance dans notre pays est encore insuffisante. Même si les contrats d'apprentissage sont restés à un niveau à peu près correct ces dernières années, il y a eu une baisse significative des contrats de qualification et ce n'est pas la légère remontée de ces dernières semaines qui nous permet de modifier le diagnostic. Nous arriverons en effet à peine à 100 000 contrats de qualification en 1997 contre 150 000 à 160 000 dans les bonnes années ; ce n'est pas suffisant.

Je partage l'opinion de M. Barrot : nous devons essayer de rapprocher les contrats d'apprentissage et les contrats de qualification, non pas pour les fusionner, mais pour augmenter leur complémentarité. Aujourd'hui, les jeunes ne comprennent plus très bien quelles sont les différences entre ces contrats et donc quelle est pour eux la meilleure formation. Doivent-ils aller vers un contrat d'apprentissage ou vers un contrat de qualification ?

On a souhaité orienter l'apprentissage – c'est une bonne chose – vers des publics de plus en plus qualifiés, mais on a ainsi brouillé les cartes.

Quant aux contrats de qualification, ils ont subi ces dernières années de multiples changements : la réorganisation de la collecte des fonds mise en œuvre en 1995-1996 ; l'offre de formation de contrats de qualification – j'avais demandé en 1993 des enquêtes à l'IGAS car certains organismes abusaient des jeunes alors même qu'ils n'étaient pas capables de leur proposer un stage parallèlement à l'offre de qualification – un manque de lisibilité des différents dispositifs ; un manque d'information sur les métiers même si les professions font de nombreux efforts et des politiques de branche qui ne se sont pas beaucoup investies dans les contrats de qualification.

Le travail que nous avons engagé lors de la conférence du 10 octobre, qui va conduire chaque branche professionnelle à faire le diagnostic de la place des jeunes dans les embauches et dans la formation en alternance par branche et d'en tirer les conséquences, devrait nous permettre d'en augmenter assez rapidement le nombre. Encore faut-il que nous fassions parallèlement ce travail de réflexion pour aboutir à une meilleure coopération entre l'apprentissage et les contrats de qualification.

M. le président. Nous avons terminé les questions.

EMPLOI ET SOLIDARITÉ

I. – Emploi

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne :

« Emploi et solidarité :

« I. – Emploi. »

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 147 506 848 francs ;

« Titre IV : 9 690 078 124 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V : INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisation de programme : 61 420 000 francs ;

« Crédits de paiement : 32 420 000 francs. »

TITRE VI. – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 545 880 000 francs ;

« Crédits de paiement : 232 768 000 francs. »

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 110, ainsi rédigé :

« Sur le titre IV de l'état B, concernant l'emploi et la solidarité : I. – Emploi :

« Réduire les crédits de 500 000 000 francs ;

« Majorer les crédits de 500 000 000 francs. »

La parole est à Mme la ministre.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cet amendement vise à utiliser la possibilité prévue par le droit européen, dans la règle *de minimis*, de verser à des entreprises de moins de 50 salariés, des sommes, dès lors qu'elles ne dépassent pas le seuil de 650 000 francs fixé par la Commission.

Nous voulons ainsi permettre aux entreprises du secteur du textile, de l'habillement, des cuirs et peaux et de la chaussure, de bénéficier de cette possibilité qui rentre totalement dans le cadre des règles européennes. Elle représente un effort significatif en termes budgétaires, puisque le coût de cette prolongation est chiffré à 500 millions de francs.

La mesure que nous vous proposons a été élaborée en pleine concertation et en accord avec les unions professionnelles.

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

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le travail et l'emploi. La commission n'a pas examiné cet amendement.

Si je me risquais à parler pour elle, je dirais qu'elle l'eût sans doute voté, puisqu'il permet, certes dans une limite de 650 000 francs, certes pour des entreprises de 50 salariés, de prolonger pour partie le plan Borotra.

A titre personnel, j'y suis favorable.

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

M. Germain Gengenwin. Si j'admets la philosophie de cet amendement, je relève qu'on prend une fois de plus ces 500 millions à l'apprentissage. En effet, vous prenez 400 millions sur les cotisations sociales, ce qui va augmenter la dette de l'Etat vis-à-vis de l'URSSAF, et vous prenez 100 millions sur les primes d'apprentissage.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est contradictoire avec ce que vous disiez !

M. Germain Gengenwin. Vous apprendrez à connaître tout ce système très complexe !

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

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la formation professionnelle. C'est vrai, monsieur Gengenwin, c'est un prélèvement supplémentaire, mais les fonds d'alternance – il faut être honnête et objectif – connaissent des excédents.

Vous pardonnerez mon insistance, madame la ministre, mais le vrai problème est de veiller à ce que les bases légales soient données pour que le prélèvement soit bien utilisé aux fins que vous lui assignez et qui recueillent mon agrément.

J'insiste sur ce point – ce n'est pas une mise en garde, je ne me le permettrais pas – car l'expérience prouve que, sans base légale, le ministère du budget n'est pas le dernier à choisir les affectations !

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

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En fait, il n'y a aucune difficulté.

Les cotisations d'apprentis sur lesquelles étaient les 400 millions ne devraient pas être perçues en raison du basculement de la CSG et, par conséquent, cette somme ne devrait plus être inscrite à notre budget.

Outre les 400 millions qui étaient déjà budgétés, nous préleverons, en effet, 100 millions sur les excédents de l'AGEFAL. Je rappelle, comme l'a dit M. Barrot ce matin, que le précédent gouvernement avait déjà prélevé 1,4 milliard sur l'AGEFAL. Il n'est pas anormal, lorsqu'il y a des excédents, qu'un prélèvement puisse être effectué à condition – c'est le cas cette fois, comme précédemment – qu'il soit bien affecté au budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est le cas pour les 400 millions déjà budgétés et pour les 100 millions qui vont nous aider à financer une partie de l'exonération de charges sociales pour le textile.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 110.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits du titre IV, modifiés par l'amendement n° 110.

(Les crédits du titre IV, ainsi modifiés, sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

Article 65

M. le président. J'appelle l'article 65 rattaché à ce budget :

« Art. 65. – I. – Le II de l'article 113 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) est ainsi modifié :

« 1° Les mots : “ ; elles s'appliquent jusqu'au 31 décembre 1997 ” sont abrogés.

« 2° Les mots : “ entre les 1^{er} octobre 1996 et 31 décembre 1997 ” sont remplacés par les mots : “ à partir du 1^{er} octobre 1996 ”.

« 3° Les mots : “ pendant cette même période ” sont remplacés par les mots : “ à partir de cette date ”.

« II. – Au 5° de l'article L. 241-6 du code de la sécurité sociale, les mots : “ de l'article L. 241-6-1 ” sont remplacés par les mots : “ des articles L. 241-6-2 et L. 241-6-4, et de l'article 7 de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle ”.

« III. – Les articles L. 241-6-1 et L. 241-6-3 du même code sont abrogés.

« IV. – L'article L. 241-6-4 du même code est modifié comme suit :

« 1° Au premier alinéa, la mention “ par dérogation aux dispositions de l'article L. 241-6-1 ” est supprimée.

« 2° Au troisième alinéa les mots “ versés par les employeurs visés à l'article L. 241-6-1 ” sont remplacés par les mots : “ versés à des salariés dont l'emploi emporte

l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail et à des salariés mentionnés au 3° de l'article L. 351-12 du même code, par des employeurs ”.

« 3° L'article est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Elles ne sont pas applicables aux gains et rémunérations versés par les organismes visés à l'article 1^{er} de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

« Le bénéfice des dispositions du présent article ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale, à l'exception de l'abattement prévu à l'article L. 322-12 du code du travail, ni avec l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations. »

« V. – L'article L. 241-13 du même code est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots “ le salaire minimum de croissance majoré de 20 % puis de 33 % à compter du 1^{er} octobre 1996 ” sont remplacés par les mots : “ le salaire minimum de croissance majoré de 30 % ”.

« 2° Le deuxième alinéa est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsque le nombre d'heures rémunérées est inférieur à la durée légale ou conventionnelle du travail applicable sur un mois civil, le montant de la réduction est calculé au prorata du nombre d'heures rémunérées au cours du mois considéré. »

« 3° Les troisième, quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Le plafond et le coefficient afférents aux gains et rémunérations égaux ou supérieurs à 169 fois le salaire minimum de croissance peuvent être adaptés pour certaines catégories de salariés relevant de professions soumises à des dispositions spécifiques en matière de durée maximale du travail, sous réserve du respect de ces dispositions, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« VI. – A l'article 1062-1 du code rural, les mentions : “ L. 241-6-1 ” et “ L. 241-6-3 ” sont supprimées.

« VII. – Aux articles 1062-2 et 1062-3 du même code, la mention : “ et jusqu'au 31 décembre 1997 ” est supprimée.

« VIII. – A l'article L. 241-6-2 du code de la sécurité sociale et à l'article 1062-3 du code rural, les mots : “ supérieurs à 169 fois le salaire minimum de croissance majoré de 21 % et ” sont supprimés.

« IX. – Les dispositions du présent article prennent effet à compter du 1^{er} janvier 1998. Elles sont applicables aux gains et rémunérations versés à compter du 1^{er} janvier 1998 ou, pour les marins salariés, aux services accomplis à compter de cette date. »

Je suis saisi de trois amendements, n°s 108, 100 et 101, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 108, présenté par M. Cousin et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, est ainsi rédigé :

« I. – Supprimer les deuxième, troisième et quatrième alinéas du V de l'article 65.

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

« Les pertes de recettes pour les organismes de sécurité sociale sont compensées par la création d'une taxe additionnelle sur les droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 100, présenté par MM. Gengenwin, Méhaignerie, Bur, Dutreil, de Courson, Laffineur et Sauvadet, est ainsi rédigé :

« I. – Supprimer le deuxième alinéa (1°) du V de l'article 65.

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

« La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée par la création d'une taxe additionnelle sur les droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 101, présenté par MM. Gengenwin, Méhaignerie, Bur, Dutreil, de Courson, Laffineur et Sauvadet, est ainsi rédigé :

« I. – Supprimer les troisième et quatrième alinéas du V de l'article 65.

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

« La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée par la création d'une taxe additionnelle sur les droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Alain Cousin, pour soutenir l'amendement n° 108.

M. Alain Cousin. Les allègements de charges sur les bas salaires ont fait la preuve d'une certaine efficacité, comme vous nous l'indiquiez ce matin, madame le ministre. En fait, tout recul dans ce domaine est une certaine forme d'atteinte à l'emploi.

Par ailleurs, le rétablissement du principe de proratisation va porter atteinte au développement du temps partiel, moyen efficace de lutter contre le chômage.

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

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Cet amendement n'a pas été présenté à la commission, dont la majorité a adopté l'article 65.

Je peux donc conclure au rejet de l'amendement tendant à modifier l'article.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin, pour soutenir les amendements n°s 100 et 101.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le président, avant de présenter les deux amendements, je dis respectueusement à M. Lindeperg que je ne peux pas admettre les critiques qu'il a formulées envers les régions. L'ensemble des régions a pris à bras-le-corps ce problème des transferts des seize-vingt-cinq ans. D'ailleurs, la loi ne rentre en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 1999. Je siège au comité de coordination de la formation professionnelle, je peux en témoigner.

M. Gérard Lindeperg. Et le rapport du comité ?

M. Germain Gengenwin. Les conseils régionaux travaillent en étroite collaboration avec les services de l'Etat, les missions locales et les PAIO. Ce n'est pas parce qu'il y a eu transfert de compétences en la matière qu'on supprime les 80 000 jeunes qui sortent du système scolaire sans formation ! Il faut s'en occuper, cela prend du temps et il ne faut pas s'imaginer qu'un miracle apportera les solutions.

J'en viens, monsieur le président, aux amendements n°s 100 et 101 à l'article 65.

Le budget pour 1998 remet en cause la politique de baisse du coût du travail engagée par les précédents gouvernements. Des études ont confirmé que cette politique

d'allègement des charges sociales a contribué à rendre la croissance plus riche en emplois. Le Gouvernement ne semble tenir aucun compte de ces résultats puisqu'il met à mal plusieurs de ces dispositifs, notamment celui de la ristourne dégressive dans l'article 65 de la loi de finances pour 1997. La portée de cette formule qui a produit des effets positifs est fortement limitée. En effet, l'article 65 non seulement réduit le plafond de salaire en deçà duquel s'applique la ristourne, il proratise aussi la réduction de charge pour les activités à temps partiel.

Qu'il y ait des excès, nous en sommes d'accord.

Enfin, le remplacement du montant de ristourne indexé sur le SMIC par un montant fixe marque également une régression dans ce domaine. Voilà pourquoi nous vous proposons la suppression de ces alinéas de l'article 65.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 100 et 101 ?

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Repasser de 1,33 à 1,3 du SMIC, c'est plus un ajustement qu'une remise en cause.

M. Germain Gengenwin. Deux milliards et demi ! Rien que cela !

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Pas deux milliards et demi, deux milliards !

Cela dit, le débat sur la proratisation me paraît plus fondamental. Vous défendez encore le maintien de la "déproratisation" qui aboutit en fait à accorder un avantage indu à certains employeurs qui, plutôt que d'embaucher un salarié à plein temps, préfèrent embaucher deux salariés à mi-temps. En effet, le taux de réduction du coût salarial est de 12,6 % sans cumul et de 18,6 % en cas de cumul avec l'abattement temps partiel, pour toute rémunération mensuelle inférieure ou égale au SMIC.

Le rapport du CSERC sur l'allègement des charges sociales sur les bas salaires de mai 1996 – déjà – rappelait que l'avantage pouvait être considérable pour des emplois qui n'étaient pas à bas salaires. Ainsi, pour l'emploi de deux salariés à mi-temps dont le salaire horaire valait deux fois le SMIC, une entreprise bénéficiait de 3 415 francs de réduction de charges, soit 18,6 % du coût de l'emploi qui s'établissait à 18 350 francs. Le cumul de cet allègement avec l'abattement de temps partiel aboutit à accorder un avantage tout à fait exagéré.

Ajoutons que, du côté des bas salaires, le temps partiel n'est pas un temps choisi, mais bien un temps subi.

M. Jean Le Garrec. Evidemment !

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Et je vous invite à lire un grand journal du soir, comme il est convenu de dire, par là quarante-huit heures, qui décrit en détail la vie notamment de ces vendeuses de grande surface à temps partiel réduites aux limites du seuil de pauvreté.

M. Jean Le Garrec. Tout à fait !

M. Germain Gengenwin. Certes, mais il suffit de faire respecter la loi, monsieur le rapporteur !

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Voilà pourquoi la commission, si cet amendement lui avait été soumis, n'eût pu que le repousser.

Sur un plan plus général, cette disposition conduisait à une véritable explosion budgétaire : les exonérations de cotisations familiales en 1993, à elles seules, coûtaient

3,8 milliards de francs. En 1994, 11,639 milliards de francs. En 1995, avec la réduction dégressive qui venait d'être instituée, on arrive à 19,900 milliards de francs, puis à 36,500 milliards de francs en 1996. En 1997, le même dispositif fusionné aboutit à une dépense de 40,3 milliards de francs. Certains de vos collègues avaient même proposé que, pour conserver le plan Borotra, on porte le plafond à 1,5 fois le SMIC : on aurait ainsi atteint 80 milliards de francs ! Une telle proposition n'était plus sérieuse au regard des contraintes budgétaires que nous connaissons.

Enfin, quelle est l'efficacité de ce dispositif d'allègement des charges sociales, vue à travers les modèles qui se sont attachés à calculer le nombre d'emplois ainsi créés ou conservés ? C'est le fond du débat que nous avons déjà eu avec M. Barrot en commission.

Plusieurs simulations ont été effectuées sur la base d'une exonération de charges sur les bas salaires de 10 milliards de francs – nous en sommes, je le répète à plus de 40 milliards. Une exonération de 10 milliards de francs, maintenue chaque année et non financée, aurait, à un horizon de cinq ans – l'allègement des charges sur les bas salaires ou sur le travail qualifié ne produisant des effets sur l'emploi qu'à moyen et long termes, on calcule sur cinq ans – un effet sur l'emploi de l'ordre de 57 000 dans le modèle Amadéus, 55 000 dans le modèle Métric, 80 000 dans la maquette Laffargue et 60 000 dans la maquette Germain. Soit une moyenne de 62 000 emplois. Dans le cas d'un financement par un prélèvement type CSG, cette moyenne tombe à 42 000. En d'autres termes, pour 10 milliards d'allègements de charges ciblés sur les bas salaires, on peut espérer en moyenne la création de 40 000 emplois au bout de cinq ans ! Je suis stupéfait d'entendre dire que le plan emplois-jeunes est onéreux quand on ose défendre des systèmes aussi coûteux !

Pour autant, la commission des finances n'a pas conclu à la suppression du dispositif, mais approuve le Gouvernement dans sa volonté de le stabiliser. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial, pour la formation professionnelle.

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Soyons honnêtes : je ne m'exprimerai pas en tant que rapporteur, mais simplement en tant que représentant de la minorité de la commission des finances, pour répondre à la majorité qui vient de s'exprimer par la bouche de M. Bapt. Mais je ne perdrai pas de temps à polémiquer.

On peut choisir ou refuser de baisser les charges sur le travail moins qualifié. Mais si on le fait, il ne faut pas s'arrêter en chemin. Comme vous l'avez dit, il s'agit de politiques à moyen terme. Il faut savoir poursuivre et amplifier le mouvement. Voyez à cet égard l'exemple hollandais, qui me paraît assez probant.

Il est bien évident qu'il existe des abus dans le temps partiel, mais peut-être y aura-t-il des lois qui permettront d'y mettre fin. Mme le ministre en a déjà parlé. Je reste convaincu qu'une bonne utilisation d'un dispositif qui, je le reconnais, peut aboutir à des effets d'aubaine s'il est détourné, doit dans certains cas produire des résultats positifs.

Ainsi, dans une entreprise textile que je connais bien, cela a permis au chef d'entreprise de partager avec ses 700 salariés le bénéfice des 30 % d'abattement temps partiel, cumulé avec la ristourne non proratisée. Les salariés travaillant pour moitié du temps et rémunérés aux deux tiers ont accepté ce temps choisi qui leur convenait,

d'autant plus que le retour au temps plein restait évidemment un droit reconnu dans l'accord d'entreprise. On peut soutenir le point de vue contraire, mais je pense sincèrement que le temps partiel choisi, s'il est incité, peut être intéressant.

Qu'il y ait lieu de revenir sur certains effets d'aubaine, je veux bien ; mais il faut distinguer, d'un côté, la moralisation du temps partiel et, de l'autre côté, l'allègement de charges qui, s'il est partagé entre l'entreprise et le salarié, peut revêtir beaucoup d'intérêt. Je le dis comme je le pense.

M. le président. Chers collègues, le sujet étant d'importance, nous irons un peu au-delà de ce que permet le règlement. Après avoir demandé l'avis du Gouvernement à Mme la ministre, je donnerai la parole à quatre personnes inscrites : MM. Gremetz, Gengenwin, Le Garrec puis M. Boulard ; nous passerons ensuite au vote.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je donne un avis négatif sur les amendements n^{os} 100, 101 et 108 et, en réponse notamment à ce que vient de dire M. Barrot, je répète en quelques mots ce que j'ai dit ce matin.

Ce n'est pas l'avis de tout le monde mais, pour ma part, je continue à penser qu'il se pose un problème de coût du travail pour les bas salaires dans notre pays, lié non pas aux salaires versés aux salariés – nous savons qu'ils sont même en deçà de ceux de beaucoup de pays européens –, mais aux charges sociales. Il faut donc poursuivre nos efforts dans ce sens, mais aussi faire en sorte que ces efforts contribuent à régler le problème de l'emploi.

Le premier bilan – mais j'ai dit ce matin qu'il fallait le manier avec précaution – fait état de 45 000 emplois environ en 1997 liés aux exonérations de charges sociales qui ont un coût de 40 milliards. En d'autres termes, le coût par emploi est de l'ordre de quatre fois celui des emplois jeunes, Gérard Bapt le rappelait à l'instant.

Cela dit, il faut faire attention. Nous n'étions pas en période de croissance et les entreprises n'embauchent pas seulement parce que le coût du travail baisse. Elles embauchent d'abord parce qu'elles ont besoin d'embaucher, et je suis convaincue qu'il reste un problème à régler à moyen terme.

Le Gouvernement n'a pas décidé d'arrêter : il a décidé de limiter cette année cette forme d'exonération au montant de 40 milliards retenu pour l'année dernière. Nous revalorisons donc le travail à temps partiel – je vais y revenir – et nous ramenons le plafond à 1,3 SMIC. Mais nous avons en parallèle contribué à réduire le coût du travail lorsque nous avons transféré des cotisations maladie vers la CSG, et nous le ferons aussi l'année prochaine lorsque nous changerons l'assiette des cotisations patronales de sécurité sociale.

Si une partie au moins des membres de cette assemblée partage l'idée qu'il faut abaisser le coût du travail pour les bas salaires, il faut convenir qu'il y a plusieurs façons d'y parvenir, qui ne passent pas obligatoirement par une réduction des charges des entreprises : ce serait de faire payer les entreprises qui ont choisi de ne pas développer l'emploi en substituant trop fortement le capital au travail ou en préférant des investissements financiers extérieurs à l'entreprise aux investissements productifs. Le Gouvernement n'a donc pas arrêté, mais il a décidé pour cette année d'utiliser une certaine voie et d'en préparer une autre pour l'année prochaine.

En ce qui concerne le travail à temps partiel, je n'ai rien à ajouter aux propos très complets de M. Bapt. Chacun s'accorde à reconnaître aujourd'hui et les organisations patronales concernées au niveau national ne s'en sont d'ailleurs pas offusquées, que la proratisation a des effets pervers.

A cet égard, monsieur Cousin, vous avez affirmé ce matin qu'un emploi à deux tiers de temps payé 1,5 SMIC horaire n'aurait plus d'exonération. Ce n'est pas vrai : l'exonération sera réduite au prorata du temps de travail, c'est-à-dire aux deux tiers. Elle passera donc de 1 200 francs à 800 francs, mais pas à zéro. Je voulais vous rassurer sur ce point. Encore une fois, nous avons choisi une autre méthode : nous pensons que la reprotatisation du travail à temps partiel est tout simplement une mesure de justice, comme l'a expliqué Gérard Bapt.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à ces trois amendements.

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

M. Maxime Gremetz. Je suis contre ces amendements pour trois raisons.

D'abord, parce qu'on ne rompt pas avec la pensée unique qui veut que l'allègement des charges sociales sur les bas salaires créerait automatiquement de l'emploi. Je rappelle à l'Assemblée nationale que nous avons constitué une commission d'enquête où nous avons auditionné beaucoup de gens, très compétents. Nous avons examiné toutes les expériences, y compris en Europe, et nous avons constaté que le coût du travail en France n'était pas l'un des plus élevés parmi les pays européens. On ne peut donc expliquer que si les entreprises ne créent pas d'emplois, c'est uniquement parce que le coût du travail serait exagéré.

Ensuite, parce que si certaines entreprises ont besoin d'aides pour créer de l'emploi, je trouve profondément injuste le procédé qui consiste à alléger les charges sur les bas salaires. Cela profite tout aussi bien au grand groupe qui n'en a pas besoin et qui licencie, qu'aux petites et moyennes entreprises qui en auraient besoin pour créer de l'investissement et de l'emploi. C'est totalement injuste, je le répète. Il faut rompre avec cette façon de procéder.

Enfin, le développement du temps partiel : toutes les études montrent, Mme le ministre et M. Bapt l'ont dit, que le temps partiel choisi dont on parle tant est en fait un temps partiel imposé, et de plus en plus imposé.

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

M. Germain Gengenwin. Monsieur le rapporteur, nous n'allons pas nous lancer dans de la comptabilité. Je ne sais pas quel gouvernement a institué la ristourne ou l'abattement pour le travail à mi-temps, mais je sais que deux demi-emplois égalent un chômeur en moins. Vous vous êtes livré à une sortie contre le travail à mi-temps, mais vous savez très bien combien il est difficile, et surtout pour une femme, de trouver un emploi à mi-temps, pas toujours accepté dans les entreprises. Nous aurions pu continuer à les aider.

Mme Nicole Bricq. « Pour une femme » ! Tout est dit !

M. Alain Cousin. Il a raison.

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec.

M. Jean Le Garrec. Ce débat est extrêmement important. Mme le ministre le disait ce matin dans sa conclusion : une fois pour toutes et sans passion, il faudra avoir le courage de poser à plat un certain nombre de problèmes.

Pour commencer, je remarque qu'on passe alternativement, sans s'en rendre compte, d'une à l'autre de deux notions différentes : le bas salaire et le salarié non qualifié. Or, pour ma part, je mets en cause ce concept de salarié non qualifié – les bas salaires, incontestablement, cela existe. Et cette discussion sur les termes n'est pas neutre.

Ensuite, les chiffres donnés par Mme Aubry ce matin, par M. Bapt cet après-midi, sont parfaitement éclairants : on mesure le prix énorme de cette aide à la diminution du coût des bas salaires, et son faible effet en termes d'emplois. Je ne dis pas, comme le peut M. Gremetz, qu'il ne faille pas le faire dans certains cas très ciblés ; mais si l'on pense qu'une telle politique a des effets sur l'emploi, il faut la réserver à des secteurs professionnels très précis et, en accompagnement, monter des programmes de formation et d'organisation.

J'ai une longue expérience de l'entreprise ; je peux vous assurer que, dans une entreprise de vingt, trente, quarante salariés, un réexamen de l'organisation de l'entreprise apporte des résultats beaucoup plus significatifs que cette notion d'effort de diminution du coût du bas salaire.

Il y a donc là une réalité à prendre en compte, y compris en discutant avec le patronat, particulièrement celui des petites et moyennes entreprises, en les aidant aussi sur les plans de l'expertise, de l'accompagnement et de la formation. Il y a beaucoup à faire, mais s'enfermer dans la conception selon laquelle seul le coût du travail a un effet important sur l'emploi, c'est une erreur statistique et politique.

Je l'ai indiqué ce matin dans mon intervention, et les chiffres proviennent du rapport commandé par le Premier ministre Alain Juppé : en 1975, les salaires représentaient 45 % de la valeur ajoutée ; en 1995, ils n'en représentaient plus que 35 %, dix points de moins, ce qui est énorme et sans précédent. On voit bien que l'on a intérêt à poser à plat l'ensemble des problèmes.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour le travail et l'emploi.

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour le travail et l'emploi. Ce n'est pas un hasard si autour de ce sujet s'organise peut-être le seul débat depuis le début de nos travaux sur le budget de l'emploi. Mme le ministre appelait de ses vœux des débats parlementaires de qualité ; depuis quelques instants, on répond à sa préoccupation. Pourquoi ? Parce que, des deux côtés de l'Assemblée, on s'interroge sur l'efficacité même de ce dispositif que le Gouvernement ne remet pas en cause : il a pris la précaution de maintenir les crédits au niveau de 40 milliards de francs quitta, au vu de l'étude sur la pertinence de leur mise en œuvre, à en envisager une meilleure utilisation.

C'est dire s'il y a tout à fait lieu de poursuivre un débat parlementaire sur cette question. Les crédits publics étant par définition limités, nous nous devons de rechercher une plus grande efficacité de la dépense publique.

Passer d'un coefficient de 1,33 à 1,30 c'est un ajustement, pas une remise en cause ! Ajuster un dispositif, c'est aussi l'occasion de mesurer son efficacité et de voir

ce qui se passera. On annonce que cela provoquera des bouleversements, regardons ce qui va se produire dans les faits.

Quant au travail à temps partiel, nous continuerons à l'aider à proportion du temps travaillé, et cet assainissement va dans le sens d'une meilleure utilisation des mécanismes publics d'aide. Et je ne saurais trop vous conseiller, monsieur Gengenwin, de discuter avec ces femmes qui travaillent dans le secteur de la grande distribution. Voilà un secteur qui gagne de l'argent.

M. Germain Gengenwin. C'est vrai, vous avez raison. Il faut faire respecter les textes, la loi.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Ah ! Quand même !

M. Gilbert Meyer. Voyez, nous sommes tolérants !

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. Voilà pour une fois un secteur qui gagne un fric fou, qui vient de s'échanger des milliards dans des OPA en bourse.

M. Germain Gengenwin. Je suis d'accord avec vous sur ce point.

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. Quand on voit les conditions de travail des femmes dans la grande distribution, qui ne connaît aucun problème de financement,...

M. Germain Gengenwin. Je suis d'accord !

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. ... on se dit que si l'on remettait un jour en cause l'ensemble des aides dont il bénéficie, de manière tout à fait injustifiée, pas simplement celles concernant le temps partiel ...

M. Gilbert Meyer. Il faut le faire.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait, messieurs de l'opposition ?

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. ... ce serait là un véritable assainissement.

M. Germain Gengenwin. En effet, il est temps que cela se dise.

M. Gilbert Meyer. Il faut commencer.

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. Trop de PME, de chefs d'entreprise sont rançonnés par le monde de la grande distribution...

M. Jean Le Garrec. En effet !

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. ... qui exige remise sur remise, particulièrement dans le secteur du textile.

Mme Nicole Bricq. Parfaitement !

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis. Parlons des bas salaires et du coût de travail dans le secteur du textile, mais parlons aussi de la manière dont le secteur du textile est traité par la grande distribution pour être en tête de gondole, le nombre de remises qu'il faut accepter, qui remettent en cause l'emploi ! Voilà des sujets qu'on devrait aborder dans cette assemblée, au lieu de s'envoyer à la figure de faux débats. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Gilbert Meyer. Bien sûr.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 108.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 100.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 101.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 65.

(*L'article est adopté.*)

Après l'article 65

M. le président. En accord avec la commission des finances, j'appelle maintenant deux amendements tendant à insérer un article additionnel après l'article 65.

L'amendement n° 111 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Après l'article 65, insérer l'article suivant :

« I. – Après l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 241-14 ainsi rédigé :

« Art. L. 241-14. – Pour les professions dans lesquelles le salaire minimum de croissance est, en vertu de dispositions réglementaires, calculé sur une base différente de 169 heures par mois, les employeurs bénéficient d'une réduction des cotisations d'assurances sociales et d'allocations familiales qui sont à leur charge au titre de l'obligation de nourriture des salariés.

« Cette réduction est égale à un montant forfaitaire, fixé par décret, par repas fourni ou donnant lieu au versement d'une indemnité compensatrice, dans la limite des cotisations correspondantes.

« Le bénéfice des dispositions du présent article ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de l'exonération prévue à l'article L. 241-13.

« II. – L'avant-dernier alinéa de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale est complété par les mots : "et par l'article L. 241-14". »

La parole est à Mme la ministre.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cet amendement, dont le financement est prévu dans la partie budgétaire, vise à appliquer une disposition sur laquelle le Gouvernement s'est engagé à la suite d'un accord qui a été négocié le 30 avril dernier par cinq fédérations patronales et trois organisations syndicales dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, accord qui fait suite – il faut bien le dire – à quinze ans de négociations sous l'égide du ministère de l'emploi. Cette convention collective, dans un secteur où les salariés sont très peu couverts, est suspendue au respect de l'engagement pris alors par l'Etat de réduire les charges sociales sur les avantages en nature des repas.

L'apport de cette convention collective tient d'abord à la reconnaissance des droits sociaux dans ce secteur de très petites entreprises, où les salaires sont bas. Ce texte aura des effets concrets sur la durée du travail et, en conséquence, sur l'emploi, puisqu'il prévoit la suppression progressive des heures d'équivalence – c'est l'un des rares secteurs où il existe encore des heures d'équivalence, c'est-à-dire non payées –, la réduction des durées maximales hebdomadaires du travail et l'affirmation du droit à deux jours de repos hebdomadaire. Il était temps !

Pour faciliter la conclusion de la convention collective, l'Etat s'est engagé à compléter le dispositif d'allègement des charges sur les bas salaires par une mesure adaptée à la situation particulière de ce secteur. En effet, le régime de rémunération particulier dans l'hôtellerie et la restauration ferme l'accès au titre-restaurant, pratiqué dans les autres secteurs, et conduit par ailleurs les employeurs à verser des cotisations sur une base supérieure à la rémunération servie aux salariés payés au SMIC.

Tel est l'objet de l'amendement déposé par le Gouvernement qui prévoit d'exonérer de cotisations patronales de sécurité sociale la partie de la rémunération constituée par l'avantage en nature des repas. Chacun peut comprendre qu'il s'agit là d'un avantage lié à la définition même du travail spécifique à ces branches professionnelles.

Compte tenu du coût de la mesure pour le budget de l'Etat, lequel compense le montant exonéré pour la sécurité sociale, la réduction est dans un premier temps de 25 % des cotisations sociales patronales sur l'avantage en nature. Afin de simplifier l'application du dispositif par les entreprises, la réduction sera fixée à un montant forfaitaire par repas.

De l'acquiescement à cet engagement pris par l'Etat, dépend l'entrée en application de cette convention collective qui, je le répète, apportera des avantages importants dans un secteur où la négociation collective est malheureusement extrêmement pauvre et où l'on n'applique à beaucoup de salariés que le code du travail, faute justement de convention collective.

M. Pierre Forgues. A combien s'élèvera le forfait ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement ?

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné l'amendement n° 111 rectifié. Mais s'agissant d'une disposition législative...

M. Gilbert Meyer. Pas encore ! Après le vote !

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. Vous êtes sévère à mon égard, mon cher collègue !

S'agissant, disais-je, d'une disposition législative... en discussion, qui est le fruit de quinze ans de négociations entre les partenaires sociaux du secteur, et – si mes renseignements sont exacts – d'une disposition que le précédent gouvernement s'appretait à insérer dans un DDOEF et que la dissolution l'a empêché de nous présenter...

M. Gilbert Meyer. Il n'est jamais trop tard !

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. ... s'agissant par ailleurs d'une mesure que le Gouvernement, dans sa grande sagesse budgétaire, avait pris le soin de prévoir au titre de réserve, sur l'article 44-78 « Autres exonérations », je pense que la commission des finances, dans sa grande sagesse, l'eût votée à l'unanimité.

M. Gilbert Meyer. Vous ne prenez pas de grands risques !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial pour la formation professionnelle.

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Je ne contredirai pas M. Bapt, puisque, représentant, je pense, la minorité de la commission des finances, je peux dire que cette disposition est heureuse, dans la mesure où elle permet de conclure enfin un accord collectif, trop longtemps

attendu dans cette branche et qui, je l'espère, portera ses fruits. Je crois qu'il faut entériner ce progrès de la négociation sociale dans le pays. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Pierre Forgues. Voilà une proposition intelligente !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 111 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 109, ainsi rédigé :

« Après l'article 65, insérer l'article suivant :

« L'article 99 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les entreprises visées au deuxième alinéa du présent article pourront continuer à bénéficier en 1998 de ces dispositions dans la limite d'un plafond de 650 000 francs s'appliquant, pour chaque entreprise et sur une période de trois ans s'achevant le 31 décembre 1998 au plus tard, au cumul de l'avantage qu'elles procurent et des autres aides publiques reçues pendant la même période. Les entreprises qui souhaiteront bénéficier de cette prolongation devront déclarer les aides perçues au titre de ces dispositifs, dans des conditions qui seront fixées par décret. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. J'ai déjà défendu cet amendement, monsieur le président. Nous avons voté les crédits. Il s'agit là de poser le principe.

M. le président. La commission a déjà donné son avis. Je mets aux voix l'amendement n° 109.

(L'amendement est adopté.)

Article 66

M. le président. J'appelle l'article 66 rattaché à ce budget :

« Art. 66. – A l'article L. 612-5 du code de la sécurité sociale, après les mots "les personnes qui commencent ou reprennent", sont insérés les mots " , avant le premier janvier 1998, ". »

Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 86, 93 et 104.

L'amendement n° 86 est présenté par M. Barrot ; l'amendement n° 93 est présenté par MM. Gengenwin, Méhaignerie, Bur, Dutreil, de Courson, Zeller, Sauvadet, Barrot, Perrut et Laffineur ; l'amendement n° 104 est présenté par M. Cousin et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 66. »

La parole est à M. Jacques Barrot, pour soutenir l'amendement n° 86.

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Madame le ministre, mon amendement, tend en effet à supprimer l'article 66 qui, lui-même, supprime l'exonération à hauteur de 30 % des cotisations d'assurance maladie et maternité des non-salariés au titre des 24 premiers mois d'activités. Cette exonération avait été décidée pour faciliter la création d'une entreprise indépendante.

En effet, notre système de cotisations pour les travailleurs indépendants est très défavorable à la création d'entreprise : à peine a-t-on créé sa petite entreprise qu'il faut déjà verser une cotisation, sans pratiquement avoir eu de recettes !

M. Jean Le Garrec. Eh oui !

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Aussi tout abattement sur ces cotisations pendant les deux premières années d'activités me paraît souhaitable.

Cela dit, au bénéfice de vos explications et éventuellement de l'argumentation que développeront les auteurs des autres amendements de suppression, je verrai ce que je ferai de mon amendement. À la rigueur, si l'on souhaite faire faire des économies à l'État, on pourrait concentrer l'aide sur les plus petits créateurs d'entreprise, ceux qui ont mis les quelques sous dont ils disposaient dans leur entreprise et qui, de ce fait, dès la première année, éprouvent de grandes difficultés pour payer leurs cotisations maladie.

Tel est l'esprit de mon amendement, qui est là surtout pour ouvrir la discussion.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin, pour soutenir l'amendement n° 93.

M. Germain Gengenwin. Je serai bref car Jacques Barrot a dit l'essentiel.

Certes, madame le ministre, il faut lutter contre les excès – vous en avez cité un exemple ce matin –, nous sommes d'accord. Il faut faire appliquer la loi. L'URSSAF a d'ailleurs la possibilité de le faire. Mais je crains que beaucoup de jeunes ne soient dissuadés de se mettre à leur compte s'ils ne sont pas aidés les premières années. Je parle évidemment de ceux qui sont honnêtes.

M. le président. La parole est à M. Alain Cousin, pour soutenir l'amendement n° 104.

M. Alain Cousin. M. Barrot et M. Gengenwin ont parfaitement défendu cet amendement qui est un amendement de bon sens au regard de ce qui nous préoccupe tous, à savoir développer et favoriser l'emploi. Il serait bon de supprimer l'article 66.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements identiques ?

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné ces amendements de suppression. Néanmoins, elle avait adopté l'article 66 au prix, je dois le préciser, d'une discussion sur le problème de la création d'entreprise.

À titre personnel, je me prononce contre ces amendements de suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Il faut dire les choses très simplement : cette exonération n'a pas eu les effets escomptés. Tel qu'il était conçu, d'ailleurs, l'abattement de 30 % était source d'effets d'aubaine, M. Barrot l'a reconnu lui-même.

Tout travailleur débutant une activité a droit à cette exonération de 30 % sur la totalité de sa cotisation, quel que soit le montant de son revenu au cours des deux premiers exercices. Or nous savons bien que certaines professions libérales – et heureusement d'ailleurs ! – procurent des revenus parfois très élevés. Le bénéfice de cette disposition aurait donc dû n'être accordé qu'aux non-salariés dont le revenu n'excède pas celui donnant lieu à l'assujet-

tissement à la cotisation minimale. C'est d'ailleurs ce que suggérait à l'instant M. Barrot en proposant de le plafonner et c'est aussi ce que proposera M. Bapt dans l'amendement n° 94.

Cela dit, je profite de l'occasion pour montrer que la réforme du Gouvernement, par le basculement de la cotisation maladie sur la CSG, apporte une réponse beaucoup plus favorable aux travailleurs indépendants. En effet, le taux de cotisation de l'assurance maladie va diminuer de façon substantielle. En tout cas, cette diminution est plus importante que l'augmentation de la CSG, notamment pour les professions libérales puisque, je l'ai rappelé, ces cotisations sont dégressives avec l'augmentation du revenu. Elles sont fortes pour les bas revenus.

Ainsi, la cotisation minimale d'assurance maladie à laquelle près de 40 % des travailleurs non salariés sont soumis devrait diminuer de près de la moitié. Elle passera ainsi de 7 500 francs environ à moins de 4 000 francs par an. Pour les 20 % de travailleurs non salariés qui disposent d'un revenu de moins de 25 000 francs, et sont de ce fait exonérés de CSG, le gain sera d'environ 3 600 francs, montant bien supérieur à l'exonération dont nous parlions à l'instant. Pour ceux qui s'installent en profession indépendante et qui ont de faibles revenus, la disposition de la loi de financement de la sécurité sociale est donc bien plus avantageuse.

Par ailleurs, la loi Madelin, je le répète, a eu un autre effet que je dénonce : elle a poussé certains employeurs à imposer à leurs salariés de s'installer en indépendants pour contourner le code du travail. Il y a de nombreux exemples. J'ai évoqué tout à l'heure la grève récente des bagagistes de Roissy. Personne ici ne peut trouver normal...

M. Maxime Gremetz. C'est intolérable !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... d'obliger des salariés – car ces personnes travaillent sous l'autorité d'un chef d'entreprise, ce qui correspond bien à la définition du salarié – à s'installer en indépendants pour contourner les règles de droit.

Pour cette raison aussi, je considère que cette exonération n'a pas de sens.

M. Gérard Lindeperg. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 86, 93 et 104.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. M. Bapt a présenté un amendement, n° 94, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 66 :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 612-5 du code de la sécurité sociale, après les mots : "par le présent titre", sont insérés les mots : "et dont les revenus au sens de l'article L.131-6 n'excèdent pas 40 % du plafond de la sécurité sociale". »

La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial. J'ai dit tout à l'heure que la commission des finances avait adopté l'article 66 après un débat, sans plus de précisions, sachant que mon amendement n° 94 viendrait en discussion.

Il propose de réserver cet avantage aux créateurs d'entreprise dont le revenu n'excède pas 40 % du plafond de la sécurité sociale, soit environ 65 000 francs, ce qui correspond à peu près au SMIC sur une année. En

commission, j'avais cité le cas de la création, ou surtout de la reprise des commerces en zone rurale qui ne procurent que des revenus fort modestes au départ, mais qui sont pourtant nécessaires à la conservation de la vie économique et du tissu social dans nombre de petites communes.

Vous m'aviez affirmé, madame le ministre, être sensible à cet argument, tout en dénonçant la perversion et l'utilisation abusive et antisociale de la disposition dite Madelin.

Il est exact aussi que, depuis lors, nous avons traité ici même, dans le cadre du projet sur le financement de la sécurité sociale, du basculement des cotisations sur la CSG. J'avais d'ailleurs approuvé ce que vous aviez dit de son effet extrêmement positif pour les travailleurs indépendants ayant des revenus modestes. Je considère donc que mon amendement a en quelque sorte été satisfait par avance.

Il n'empêche que je suis « calmement obstiné », comme disait un de mes vieux maîtres en médecine. J'ai bien retenu que nous remettrons en chantier cette question, dans le courant de 1998, y compris pour les zones rurales, et pour les chômeurs de longue durée ou les RMIstes.

Au bénéfice de ces explications, je retire mon amendement.

M. Germain Gengenwin. On aurait pourtant bien aimé le voter !

M. le président. M. Bapt retire l'amendement...

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Je reprends !

M. le président. L'amendement n° 94 est repris par M. Barrot, qui a la parole.

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Ce sont les bons compromis qui font les bons accords.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Ce n'est pas un compromis, c'est une trahison !

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Pas du tout ! C'est la fidélité à ce que l'on pense !

M. Germain Gengenwin. Bien sûr !

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. J'ai conscience que le transfert sur la CSG procure un allègement pour la dernière tranche des travailleurs indépendants. Néanmoins, ceux qui ont des revenus n'excédant pas 40 % du plafond de la sécurité sociale, ont tout intérêt que, la première et la deuxième année, on leur laisse la bride sur le cou car leur situation est dure. Par conséquent, même si, effectivement, il y a eu une amélioration en cours de route, l'amendement de M. Bapt se justifie encore, j'en suis convaincu.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Et, soucieux de la dépense publique et du budget de Mme le ministre, je fais remarquer à nos amis ce qui était d'ailleurs fort judicieusement écrit dans l'exposé des motifs de M. Bapt, à savoir que cela ne pèse pas sur l'exercice 1998.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Il faut songer à l'avenir !

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial. Dans ces conditions, peut-être pourriez-vous, madame le ministre, vous laisser convaincre, au moins pour cette année !

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 94. (*L'amendement est adopté.*)
(*Exclamations sur certains bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 66.

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'emploi et de la solidarité concernant le travail et l'emploi.

La parole est à Mme la ministre.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le président, j'ai deux mots à ajouter.

Le premier pour me féliciter, comme Jean-Claude Boulard tout à l'heure, de la qualité de nos travaux. Sur un sujet aussi important que celui de l'emploi, auquel personne ne saurait apporter une réponse toute faite, il était bon que nous ayons un débat comme celui de cet après-midi qui concernait aussi bien le coût du travail que la durée du travail ou la formation professionnelle. Je voulais en remercier les députés sur tous les bancs.

Mon second mot sera pour demander, au nom du Gouvernement, une suspension de séance. Mon collègue Louis Besson n'a pas terminé l'examen de la proposition de loi inscrite à l'ordre du jour du Sénat au titre des initiatives parlementaires. Il vous rejoindra dès que les sénateurs auront terminé, afin de présenter les crédits du logement. Il devrait être là d'ici à une demi-heure, quarante minutes.

M. le président. Madame la ministre, je ne puis que prendre acte – un peu à regret, parce que nous aimons bien travailler dans la continuité – de vos propos. J'espère que vous n'êtes pas trop optimiste et que votre collègue sera là vers dix-huit heures.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures vingt, est reprise à dix-huit heures vingt.*)

M. le président. La séance est reprise.

2

OPPOSITION À UNE DEMANDE D'EXAMEN SELON LA PROCÉDURE D'ADOPTION SIMPLIFIÉE

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président du groupe communiste fait opposition à l'examen selon la procédure d'adoption simplifiée du projet de loi autorisant l'approbation du quatrième protocole (services de télécommunications de base) annexé à l'accord général sur le commerce des services (n° 221).

En conséquence, l'examen de ce projet de loi inscrit à l'ordre du jour du jeudi 13 novembre 1997 ne donnera pas lieu à l'application de cette procédure.

3

NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger M. Raymond Douyère,...

M. Jean-Louis Dumont. Excellent choix !

M. le président. ... député de la Sarthe, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* de ce jour.

4

LOI DE FINANCES POUR 1998 (DEUXIÈME PARTIE)

Reprise de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n^{os} 230, 305).

LOGEMENT

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement concernant le logement.

Mes chers collègues, je ne pourrai pas assurer la présidence au-delà de dix-neuf heures trente. Comme nous ne pourrions vraisemblablement pas terminer l'examen de ces crédits en une heure dix, une séance aura sans doute lieu ce soir, présidée par notre excellent collègue M. Santini, dont vous connaissez tous les qualités d'expression verbale. (*Sourires.*)

La parole est M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, à cette même place, lors de son discours de politique générale, M. le Premier ministre, Lionel Jospin, avait fait du logement l'une de ses priorités. Quand le lien social se disloque, quand les difficultés économiques ne cessent de donner naissance à des drames, n'est-il pas normal que l'Etat aide, par une politique volontariste et ambitieuse, les habitants du pays à se loger ?

Oui, le logement est un droit pour tous. Ce droit à la dignité doit être aujourd'hui réaffirmé. Monsieur le secrétaire d'Etat, cher Louis Besson, vous êtes le garant de la

reconnaissance et de l'application de ce droit, tant pour le parcours résidentiel que pour répondre aux questions des mal-logés, des plus démunis et des sans-logis.

Il n'est donc pas étonnant que les crédits sur lesquels nous sommes appelés aujourd'hui à débattre soient en forte augmentation. Je tiens d'ailleurs à attirer votre attention, mes chers collègues, sur le fait que le seul fascicule logement ne suffit pas à retracer l'effort de la nation en la matière. Il faut additionner aux crédits du budget du logement les crédits inscrits aux comptes spéciaux du Trésor, au budget des charges communes et au budget de l'outre-mer.

Sur ces bases, la progression des crédits est de 5,32 %, avec un total de 47 517 millions de francs. Exprimées en moyens d'engagement, les dotations atteindraient 39 437 millions de francs, soit une progression de 9,71 %.

Le seul budget du logement passe de 40 347 à 39 834 millions de francs. Cette diminution, en définitive, n'en est pas une. En effet, le projet de loi de finances prévoit, dans son article 11, l'assujettissement des travaux d'amélioration et de réhabilitation effectués dans les logements locatifs sociaux à un taux de TVA réduit à 5,50 %. En conséquence, les subventions attribuées précédemment, autrement dit les PALULOS, sont diminuées, mais l'aide n'est pas supprimée, bien au contraire.

Je précise que les aides à l'accession à la propriété apparaissent pour leur part dans un compte d'affectation spéciale, n^o 902-30, doté de 7 400 millions de francs.

Le budget du logement est un bon, voire un très bon budget, à plus d'un titre. Je tiens à souligner le travail accompli par MM. Gayssot et Besson qui, malgré les contraintes budgétaires que l'on connaît, ont su bâtir un budget affichant clairement des priorités sociales. La tâche était d'autant plus difficile que la plupart des réformes entreprises par l'ancienne majorité n'étaient pas toujours financées, ou alors par des méthodes discutables. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Gilbert Meyer. Mais non !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Je reviendrai tout à l'heure sur ce point, mon cher collègue, en ce qui concerne le 1 %.

M. Gilbert Meyer. Nous vous écouterons !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. J'en viens aux principales innovations de ce budget.

Premier motif de satisfaction, les aides à la personne bénéficient de dotations en forte progression, qu'il s'agisse des subventions au Fonds national d'aide au logement pour le financement de l'allocation de logement social, 18 075 millions de francs, de celle au Fonds national de l'habitation pour le financement de l'aide personnalisée au logement, 2 175 millions de francs, ou des participations de l'Etat au Fonds de solidarité pour le logement et au Fonds d'aide aux accédants en difficulté.

En 1998, le financement de ces aides absorbera 82 % du budget du logement, mais seulement 64,7 % si, en toute rigueur, on inclut dans le budget les aides fiscales.

Le budget prend en compte la revalorisation annoncée de ces aides au 1^{er} juillet 1998. Cette revalorisation s'ajoute à celle décidée par le gouvernement Jospin dès juillet dernier, démontrant, s'il le fallait, l'attachement du Gouvernement à prendre sur ce point des décisions rapides. Il faut rappeler qu'aucune augmentation n'était

intervenue depuis 1994, alourdissant ainsi la charge financière du logement pour les familles modestes. Mais il est vrai que ça n'était pas la priorité de la majorité qui gouvernait alors la France !

Je ferai cependant deux réserves.

La première porte sur la pertinence des prévisions budgétaires concernant les aides à la personne. L'enveloppe actuellement disponible s'élève à environ 30 milliards de francs, alors que la dépense prévisible pour 1997 se situera selon toute probabilité entre 35 et 36 milliards de francs. Il faut donc que le Parlement dispose dorénavant de chiffres plus conformes à la réalité, comme l'a souligné récemment un rapport de la Cour des comptes.

Deuxième réserve : l'étude des taux d'effort présentée par le Gouvernement montre que, depuis 1990, le poids du logement dans le budget des familles augmente malgré l'effet des aides personnelles. Les pratiques précédentes de non-réactualisation des aides ont aggravé ce phénomène. Il conviendra, dans la prochaine loi de finances, de corriger cette dérive, qui pourrait menacer, à terme, la cohésion de notre société. Pour leur part, les organismes du logement social doivent, par la modération des hausses de loyers et une maîtrise accrue des charges locatives, contribuer également à freiner cette évolution.

Deuxième motif de satisfaction : l'effort confirmé en faveur de l'investissement locatif social, qui bénéficie de moyens renforcés.

Dès la fin juillet 1997, un programme complémentaire de 50 000 PALULOS a été décidé et financé. Cette priorité concerne les familles modestes dans les quartiers en difficulté.

La majorité a tenu ses engagements et a réorienté les puissants moyens de la collectivité nationale vers ceux qui en ont le plus besoin. La consommation de ces crédits s'effectue à un bon rythme, ce qui prouve l'attente des organismes sociaux et les besoins réels.

En ce qui concerne l'aide à la construction de logements locatifs sociaux à travers le prêt locatif aidé – PLA –, le Gouvernement aurait pu remettre en cause la réforme décidée en 1996, par laquelle l'Etat substituait à une subvention un taux de TVA réduit à 5,5 %. L'équivalence à laquelle on est aujourd'hui parvenu entre les deux systèmes d'aide ne l'a pas nécessité, bien que la neutralité de cette réforme soit loin de faire l'unanimité sur le terrain. On constate souvent une perte de 5 000 à 6 000 francs par logement d'un système à l'autre.

Mieux encore, en 1998, 10 000 PLA très sociaux bénéficieront d'une subvention majorée de 20 % pour des familles défavorisées ayant des difficultés d'insertion. Ce qui est important, c'est que, au-delà des modalités techniques choisies, le résultat soit meilleur.

Le projet de loi de finances prévoit l'extension de la TVA à taux réduit aux travaux d'amélioration réalisés dans les logements sociaux, qu'ils bénéficient ou non d'une subvention PALULOS. De plus, les opérations PALULOS continueront à bénéficier d'une subvention moyenne de 10 %. L'aide sera donc globalement majorée par rapport aux années précédentes.

Enfin, les travaux de rénovation ne bénéficiant pas de PALULOS seront désormais aidés, puisque la TVA à taux réduit leur sera applicable. Cela représente un gain de plus de 2 milliards de francs pour les bailleurs sociaux et il y aura des conséquences positives sur les locataires.

Deux craintes seulement subsistent dans ce domaine.

Désormais, la suppression de toute référence de prix laisse les maîtres d'ouvrage sociaux devant leurs responsabilités en matière de maîtrise des coûts, d'économie des

financements provenant de la collectivité et d'équilibre d'exploitation futur. Il leur appartient plus que jamais de faire la preuve de leur sens des responsabilités.

Il serait par ailleurs approprié que le Gouvernement fasse à la première occasion le bilan des subventions pour surcharge foncière afin d'examiner leur efficacité et leur bonne utilisation. Les opérateurs sociaux sont en effet confrontés, tout particulièrement en Ile-de-France, à un surcoût foncier très élevé et, dans la plupart des cas, ils sont obligés de solliciter les collectivités locales afin qu'elles consentent un effort sur le prix de cession des terrains.

M. Gilbert Meyer. Pas seulement !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Si l'Etat n'a pas vocation à résoudre lui-même les situations de blocage foncier, il doit apporter son soutien aux acteurs locaux et les aider à obtenir la capacité financière, par une législation modernisée et une réglementation adaptée,...

Mme Christine Boutin. Absolument !

M. Gilbert Meyer. Tout à fait !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. ... pour mener une véritable politique de maîtrise foncière. Cette dimension mériterait une attention plus soutenue de la part du Gouvernement, d'autant que l'innovation excellente contenue dans votre budget – je veux parler de la construction-démolition, sur laquelle certains de mes collègues reviendront – n'aura de réelle valeur que si des terrains sont disponibles.

Je ne ferai pas ici référence à un rapport du Conseil économique et social, mais, manifestement, il y a de quoi faire dans le domaine du foncier.

Venons-en aux dispositions du budget du logement sur l'investissement privé. Vous avez annoncé que le Parlement serait saisi, au printemps, d'un projet de loi portant statut du propriétaire-bailleur privé. Il s'agit d'un projet de loi très attendu, qui doit donner corps à un parc locatif social privé à caractère intermédiaire.

Mais, déjà, le budget de 1998 marque une inflexion nette en faveur de la remise sur le marché de logements privés inoccupés. Ainsi, l'augmentation des crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH, et celle de la prime à l'amélioration de l'habitat, la PAH, sont les bienvenues. Il en est de même pour le crédit d'impôt institué par l'article 49 du projet de loi de finances pour les dépenses d'entretien des résidences principales.

Au-delà de ces mesures, dont la pertinence n'est pas mise en doute, la grande interrogation porte sur l'avenir de l'amortissement accéléré des logements locatifs privés neufs, qui porte le nom de votre prédécesseur. L'attente concerne, plus encore que cette aide, la constitution d'un secteur intermédiaire entre le logement social et le logement libre. Il existe en effet une demande de logements intermédiaires, en particulier dans les grandes agglomérations et dans les zones urbaines à forte attractivité, qui ne peut être satisfaite ni par l'un ni par l'autre des secteurs.

Deux aspects de la question devront être élucidés.

Le premier a trait à la construction neuve de logements de ce type. Un système d'amortissement des immeubles concernés, même s'il n'est pas aussi avantageux à l'avenir que l'amortissement qui porte le nom de votre prédécesseur, constitue en tout cas une base de réflexion valable.

Le second aspect concerne le parc existant, car il est illusoire de prétendre répondre à une demande importante par la seule construction de logements neufs.

Le parc ancien existant doit aussi répondre à cette demande. Un avantage durable dans le temps et une contractualisation souple et stable, excluant les changements de textes fréquents et brutaux...

M. Gilbert Meyer. Là, nous sommes d'accord !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. ... pourraient conduire les propriétaires privés à modérer leurs loyers dans ce cadre.

M. Gilbert Meyer. Très bien !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Après les lois qui ont rééquilibré les relations entre bailleurs et locataires, vous pouvez vous atteler, monsieur le secrétaire d'Etat, à la réconciliation entre les bailleurs privés et l'Etat.

M. Gilbert Meyer. Très bien !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Cela servirait utilement la collectivité nationale. Non seulement nous vous faisons confiance, mais nous savons votre engagement politique et personnel sur ce sujet.

Quatrième volet de la politique du logement présentée par le Gouvernement : l'accession sociale à la propriété. Je ne vous cacherai pas que, si le budget de 1998, est de ce point de vue, relativement bon, il suscite tout de même des incertitudes,...

M. Gilbert Meyer. Que je partage aussi !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. ... voire de grandes inquiétudes par rapport à l'horizon 1999.

Je rappellerai à ceux qui ont la mémoire courte que votre prédécesseur, monsieur le secrétaire d'Etat, vous a laissé à cet égard un terrain complètement miné.

M. Gilbert Meyer. Au contraire ! Un terrain à cultiver !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Il a été mal cultivé ou tout au moins mal ensemené !

M. Gilbert Meyer. Pas du tout ! Vous n'avez plus qu'à moissonner !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Tout d'abord, l'évolution du nombre de prêts à taux zéro prévu par le projet de loi de finances pour 1998 est en baisse par rapport au précédent budget, même si l'on se réfère au nombre de prêts accordés en 1996, avec ou sans les prêts dans l'ancien.

Des restrictions à l'octroi du prêt, désormais réservé aux seuls primo-accédants, sont introduites et sont entrées en vigueur dès le 1^{er} novembre dernier, soit avant même la discussion du présent budget. Outre que cette mesure ne se justifiait pas socialement, sa mise en œuvre a été décidée de manière isolée.

Par ailleurs, la durée des prêts est réduite, ce qui risque d'alourdir la charge de remboursement pour les familles.

Les prévisions de dépenses pour 1997 apparaissent une insuffisance probable des autorisations de programme et des crédits de paiement de plusieurs centaines de millions de francs. Le total des dépenses et des autorisations de programme ouvertes depuis la création du prêt à taux zéro jusqu'à la fin de 1998 laisse à penser que l'insuffisance pourrait dépasser le milliard de francs, et j'appelle votre attention sur ce point, mes chers collègues. Nous paierons les années 1995, 1996 et 1997.

M. Gilbert Meyer. Pas seulement !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. C'est Louis Besson et le gouvernement auquel il appartient qui seront obligés de pallier cette insuffisance avérée.

La dotation budgétaire pour 1998 ne paraît pas plus réaliste car elle demeure inférieure aux chiffres constatés en 1996. Le terrain est miné !

L'évolution des taux d'intérêt jouera naturellement un grand rôle, mais une insuffisance des crédits est fort probable.

Pour assurer le financement du prêt à taux zéro, le précédent gouvernement a organisé un prélèvement en 1997 et 1998.

M. Gilbert Meyer. Très bonne opération !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Mon président de chambre de commerce l'a trouvée tellement bonne qu'il l'a qualifiée de « hold-up », car il était collecteur du 1 %.

M. Gilbert Meyer. C'était une mesure en faveur des accédants à la propriété !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. On a prélevé deux fois 7 milliards sur les ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction. Or, en 1998, les sommes affectées au prêt à taux zéro sont inférieures de plus de 900 millions de francs à la somme qu'il est prévu de collecter. Cette situation est lourde d'interrogations, voire d'inquiétudes, pour l'accession sociale à la propriété. Elle nous rappelle un passé encore proche où la dégradation des conditions d'attribution du PAP – voulue par la direction du Trésor, entre autres – a conduit à une asphyxie progressive de l'accession sociale.

De plus, ladite ressource, destinée à l'aide à l'investissement – je parle du 1 % logement – est tout aussi nécessaire au financement des logements locatifs sociaux, voire très sociaux, qu'à l'accession sociale à la propriété.

La commission des finances a d'ailleurs adopté une observation par laquelle elle vous suggère, monsieur le secrétaire d'Etat, de saisir le Conseil économique et social d'un avis sur le devenir du 1 % logement. Une solution à cette difficile équation budgétaire apparaît pourtant possible grâce à une clarification de l'utilisation de l'épargne-logement et à son recentrage social, voire à une activation de l'épargne populaire.

Aujourd'hui, l'épargne-logement avantage d'autant plus les familles qu'elles sont plus aisées : elles ont la possibilité de placer des sommes très importantes sans impôt, et le montant du prêt d'épargne-logement dépend davantage des sommes déposées au départ que de l'épargne constituée progressivement.

Enfin, les primes d'Etat pour les plans d'épargne-logement sont accordées même si le PEL n'est pas utilisé pour un investissement immobilier. Ainsi, sur 1 100 milliards de francs de dépôts, seulement 300 milliards de francs sont utilisés en prêts d'épargne-logement. Aucun argument n'a permis de justifier la totalité des 800 milliards de francs restants. L'impression qui se dégage du système est celle d'un avantage important accordé aux banques.

M. Gilbert Meyer. Ce n'est qu'une impression !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. La réaffectation à l'accession sociale à la propriété d'une toute petite partie de ces sommes, quelles qu'en soient les modalités, est possible et souhaitable.

Je propose donc au Gouvernement d'inclure dans la liste des emplois de la trésorerie de l'épargne-logement le financement du prêt à taux zéro. Cette disposition technique n'affecterait en rien l'équilibre du mécanisme de l'épargne-logement, qu'il convient de préserver et dont le caractère populaire doit être maintenu.

M. Gilbert Meyer. Tout à fait !

M. Jean-Louis Dumont *rapporteur spécial.* Nous sommes donc d'accord !

Mais la mobilisation d'une fraction de cette trésorerie pour le financement de l'accession sociale à la propriété, qu'il s'agisse du prêt à taux zéro ou de tout nouveau mécanisme que vous pourriez mettre en place, est aujourd'hui la seule solution pour maintenir une action forte de l'Etat dans ce domaine sans peser sur les finances publiques.

La débudgétisation voulue par l'ancienne majorité est aujourd'hui pratiquement actée et l'on conçoit les difficultés que vous aurez à rebudgétiser. A vous de trouver les financements. Nous vous aiderons, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Gilbert Meyer. C'est une question de volonté !

M. Jean-Louis Dumont, *rapporteur spécial.* Il s'agit en effet d'une trésorerie, je parle toujours de l'épargne-logement peu chère, donc moins coûteuse à bonifier par l'Etat que les ressources collectées sur le marché financier.

La sécurisation des accédants à la propriété modestes constitue aussi une préoccupation absente du projet de loi de finances, même si le thème revient régulièrement dans vos propos. La capacité des organismes d'HLM à conseiller efficacement leurs clients et à éviter les échecs est aujourd'hui établie et pourrait faire l'objet d'une « certification ». C'est pourquoi votre rapporteur insiste aujourd'hui pour que les organismes d'HLM et les différentes sociétés obtiennent la capacité d'être prêteurs secondaires, c'est-à-dire d'être à la fois prêteurs et constructeurs : il s'agit, à n'en pas douter, d'une garantie supplémentaire offerte pour l'emprunteur par l'organisme d'HLM et l'Etat.

La sécurisation, c'est aussi le financement qui permet, en cas de difficulté grave, de suspendre l'opération d'accession pour donner à l'habitant un statut de locataire. Il est souhaitable que le Gouvernement mette en place un financement adapté qui règle enfin ce problème lancinant. La meilleure solution serait, à cet égard, dans des cas graves comme la perte d'emploi, la possibilité de repasser en PLA en attendant un retour à meilleure fortune, sous réserve de conditions à poser au départ de l'opération...

M. Gilbert Meyer. Et de réforme de critères !

M. Jean-Louis Dumont, *rapporteur spécial.* ... et d'une éventuelle obligation de consultation préalable d'une ADIL, d'une association départementale pour l'information sur le logement. Encore faut-il que l'ANIL, l'association nationale d'information sur le logement, ait les moyens de donner à chaque association départementale les moyens de vivre. C'est une solution extrême, certes, mais réaliste et, enfin, contrôlée par les pouvoirs publics, ce qui éviterait bien des drames. En conclusion, la commission des finances a accepté les crédits de votre ministère et émet le vœu que notre Assemblée fasse de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Alain Cacheux, *rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.* Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez déclaré, récemment, dans une interview accordée au *Moniteur* : « Globalement, le logement aura un très bon budget pour 1998. »

A partir de là, je me suis demandé à quoi on reconnaissait un bon budget du logement. Il est évident qu'il convient d'abord que les crédits connaissent une

évolution positive. Sur ce point, il n'y a pas de doute possible et les chiffres parlent d'eux-mêmes. Si l'on s'en tient aux crédits budgétaires figurant dans le « bleu », les moyens d'engagement atteignent 39,7 milliards de francs, soit une progression de 9,6 %.

Si l'on ajoute à ces crédits ceux qui figurent dans les comptes d'affectation spéciale mis en place depuis 1995, on arrive à un total de 47,1 milliards de francs, soit une augmentation de 6,7 %. Et encore, ces chiffres ne prennent-ils pas en compte les dépenses fiscales liées notamment au PLA fiscal et à la réduction au taux de 5,5 % du taux de TVA applicable aux travaux d'amélioration réalisés dans le patrimoine HLM, prévus par l'article 11 du projet de loi de finances, et dont le coût est estimé à 2,7 ou 2,8 milliards de francs en année pleine.

Sur le plan quantitatif, donc, les crédits dont nous discutons sont satisfaisants, mais la qualité d'un budget ne peut se juger à partir de cette seule progression des dotations. Il faut aussi, à mon sens, qu'il respecte trois impératifs. D'abord, soutenir l'activité du bâtiment ; être un facteur de cohésion sociale ; être sincère et éviter tant les artifices de présentation que les sous-évaluations de crédits.

Ce projet de budget permet-il de soutenir l'activité du bâtiment ? Cette question est très importante, car les crédits publics jouent un rôle majeur dans le soutien de l'activité du bâtiment. Ainsi, en 1996, plus de 51 % des logements mis en chantier ont bénéficié d'une aide de l'Etat, qu'il s'agisse du financement PLA ou d'un financement « prêt à taux zéro ».

La même année, près de 336 000 logements ont été réhabilités à partir d'aides publiques provenant de l'ANAH, de la PAH ou de la PALULOS. Diminuer le montant des dotations correspondantes aurait donc des répercussions importantes sur le chiffre d'affaires du secteur, et donc sur l'emploi.

Le projet de budget pour 1998 satisfait ce premier critère puisque toutes les lignes budgétaires concernées évoluent de manière positive. Ainsi, la réhabilitation fait l'objet d'un effort significatif. Dans le secteur social, la diminution du taux de la TVA à 5,5 % sur les opérations de réhabilitation qui, à la différence de ce qui s'était passé l'an dernier lors de la mise en place du PLA fiscal, s'accompagnera d'un maintien des crédits affectés à la PALULOS, facilitera tant les réhabilitations PALULOS que les rénovations assurées sur fonds propres des organismes d'HLM qui, jusqu'à présent, ne bénéficiaient d'aucune aide.

Dans le secteur privé la subvention d'investissement de l'ANAH croît de 9,2 % et est portée à 2,2 milliards de francs, et les crédits PAH progressent de plus de 33 %, à 800 millions de francs. Enfin, le crédit d'impôt pour les dépenses d'entretien de l'habitation principale, instauré par l'article 49 du projet de loi de finances, favorisera la réalisation d'opérations par les particuliers et participera donc au soutien de l'activité.

M. Gilbert Meyer. Vous restez prudent !

M. Alain Cacheux, *rapporteur pour avis.* A côté de la réhabilitation, le projet de budget maintient les crédits participant au soutien de la construction neuve.

La dotation de la ligne fongible permettra la réalisation des 80 000 logements annoncés, soit un niveau identique à celui de l'an dernier mais avec une différence : cette année cette ligne n'est pas sous-financée...

M. Gilbert Meyer. Et voilà !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. ... et je reviendrai sur ce point dans un moment. Par ailleurs, le dispositif du prêt à taux zéro est maintenu, mais réservé aux primo-accédants. Enfin, le mécanisme d'amortissement accéléré des investissements locatifs, dit « amortissement Périssol », est maintenu dans l'attente d'un dispositif de remplacement, malgré les graves anomalies qu'il comporte sur le plan de la justice fiscale.

Les crédits du logement rempliront donc bien leur mission de soutien de l'activité en 1998. Est-ce qu'ils satisfont à l'impératif de solidarité ? Ces crédits ont en effet un impact social très fort qui tend d'ailleurs à se renforcer d'année en année. Ainsi, les lignes budgétaires ayant les plus fortes connotations sociales – aides à la personne, FSL, ALT, opérations les plus sociales, fonds d'aide aux accédants en difficulté – représentent plus de 80 % des crédits de paiement de la section logement.

Le budget prévoit d'abord un effort significatif en faveur de la construction de logements très sociaux. Les crédits concernés augmentent très fortement et permettront la réalisation effective des 30 000 logements prévus, d'autant plus facilement que l'application d'une TVA à taux réduit aux travaux réalisés par les organismes d'HLM diminuera le coût de nombreuses opérations.

Concernant les aides à la personne, les dotations progressent fortement : 9 % pour l'APL et 10,5 % pour l'ALS. Elles permettront une nouvelle actualisation des barèmes au 1^{er} juillet prochain. Là encore, après la revalorisation intervenue au 1^{er} juillet dernier, le changement est net par rapport à l'ancienne législature qui, mise à part une actualisation *a minima* en 1994, n'avait connu aucune augmentation des barèmes.

Au total, les crédits destinés aux aides personnelles représentent 82 % des moyens d'engagement du budget du logement, soit une proportion analogue à celle de l'an dernier ce qui mérite d'être souligné car, pour la première fois depuis longtemps, la dérive traditionnelle, et normale en temps de crise, du coût des aides à la personne n'a pas eu pour conséquence de réduire la part des autres dotations et, notamment, des aides à la pierre.

Enfin, les mécanismes d'aide au logement des personnes défavorisées sont renforcés, les crédits correspondants, FSL, ALT, crédits d'urgence de la ligne fongible ou ceux destinés aux opérations les plus sociales étant soit reconduits soit sensiblement augmentés. De plus, il faut indiquer que les dotations FSL et ALT ont été réintroduites dans le budget et ne seront plus financées à partir du compte d'affectation spéciale alimenté par le prélèvement d'Etat sur les recettes de surloyers.

Cette réintégration des dotations FSL et ALT est donc un gage de sincérité de présentation du budget, et j'en viens, par là, à ma troisième interrogation : le budget du logement est-il sincère ? Sur ce plan l'héritage était lourd car la majorité précédente a usé de méthodes contestables.

M. Gilbert Meyer. Contestables pour vous !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. J'en donnerai deux simples exemples, le prêt à taux zéro, lancé à grand bruit, présenté comme un système censé révolutionner l'accession sociale, et l'annonce de programme, physiques sans aucun rapport avec les dotations budgétaires, – les 30 000 PLATS pour 1997, par exemple alors que seulement 15 000 étaient financés.

Le projet de budget pour 1998 tourne le dos à ce genre de pratiques et, en particulier, prévoit des crédits qui permettront la réalisation effective des 80 000 PLA dont 30 000 PLATS.

Au total, le budget respecte les trois conditions que j'ai évoquées au début de mon intervention.

A ce point de mon propos, permettez-moi de faire une suggestion susceptible d'améliorer les conditions de préparation du débat parlementaire.

Les réformes intervenues en matière de financement de la politique du logement telles que le PLA fiscal, la TVA à taux réduit sur les travaux des organismes HLM ou encore le financement de l'accession sociale par un compte d'affectation spéciale, ont fait sortir du « bleu » beaucoup de crédit qui concourent à la politique du logement.

Au-delà de la réintroduction dans le bleu des crédits FSL et ALT, ne pensez-vous pas, que l'élaboration d'un « jaune » budgétaire retraçant l'effort public global en faveur du logement serait de nature à éclairer utilement la discussion budgétaire ? C'est en tout cas un souhait que j'exprime, à titre personnel.

Le secteur du logement, doté d'un bon budget, connaîtra en 1998 plusieurs réformes importantes. D'ores et déjà, deux projets de loi sont programmés : celui relatif à la lutte contre les exclusions, qui comportera un important volet logement et celui qui concerne le statut du bailleur privé destiné à donner à l'investissement locatif privé un cadre incitatif, équilibré et durable.

Mais une autre modification est inévitable, celle du mode de financement de l'accession sociale qui conditionne d'ailleurs l'avenir du 1 % logement puisque le prêt à taux zéro n'est financé que jusqu'en 1998 par le prélèvement de sept milliards opéré sur les ressources du 1 % logement, mais qu'au-delà, donc, rien n'a été prévu.

Pouvez-vous nous donner des indications sur les pistes de réflexion que vous envisagez pour régler par la suite ce financement ?

Par ailleurs, ne serait-il pas opportun, afin d'éviter des processus de surendettement que l'on voit poindre, de prévoir un minimum d'apport personnel pour cette accession sociale ?

M. Gilbert Meyer. Nous sommes d'accord !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Enfin, je voudrais aborder deux questions liées au logement locatif social.

Tout d'abord, le bouclage financier des opérations est de plus en plus difficile, ce qui implique, à mes yeux, d'une part, de maintenir les capacités d'intervention du 1 % et, d'autre part, de garantir et d'améliorer le système de financement appuyé sur le livret A.

Ensuite, je constate que les loyers de sortie des logements locatifs sociaux sont souvent trop élevés pour en permettre l'accès à des personnes dépourvues d'importantes aides à la personne. De ce fait, c'est la mixité sociale des ensembles d'habitation qui est menacée, et je pense que cette question devrait faire l'objet d'un examen attentif.

M. Gilbert Meyer. Toujours d'accord.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. En conclusion, je voudrais faire une observation sur le coût de la politique du logement pour la nation. Depuis de nombreuses années, les pouvoirs publics ont constamment réduit le poids de leurs interventions en faveur du logement, et l'effort de la collectivité dans ce domaine, qui représentait plus de 2 % du PIB au milieu des années 80, n'en représente plus aujourd'hui qu'un peu plus de 1,7 %. Ces dix dernières années, l'Etat a réussi à réduire le volume de ses

engagements de 8,1 % tout en augmentant les prélèvements et la pression fiscale pesant sur ce secteur de 14,6 %. Le résultat de cette évolution est qu'aujourd'hui le logement rapporte à l'Etat plus qu'il ne lui coûte ! Ainsi, en 1996, pour 89,9 milliards de dépenses budgétaires et fiscales, les « retours » et les prélèvements alimentant le budget se sont élevés à 108,6 milliards, soit un « gain net » de près de 20 milliards.

M. Gilbert Meyer. Tout cela est vrai !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Ce constat permet de relativiser les critiques de tous ceux qui reprochent au logement son aspect budgétivore et n'ont de cesse de réclamer une diminution des aides consenties à ce secteur et, en particulier, des aides à la pierre. Cette année, vous vous êtes opposé avec succès à ces demandes, ce qui vous a permis de disposer d'un très bon budget ; en tout cas, tel a été le sentiment de la commission de la production et des échanges, qui a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du logement pour 1998. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Gilbert Meyer. Je pourrais presque applaudir !

M. le président. Dans la discussion la parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Le logement est, avec l'emploi, une préoccupation centrale des citoyens de notre pays. Quelle que soit la diversité des situations, des moyens, des aspirations, avoir un toit, que l'on soit locataire ou propriétaire, est tout simplement vital.

Faire ce constat d'évidence est à la portée de tous. Encore faut-il avoir la volonté politique de répondre à l'importance des besoins et aux attentes exprimées avec force en ce domaine.

Cela relève à mes yeux de la responsabilité publique nationale que d'impulser des orientations nouvelles en faveur d'une politique sociale du logement, attribuant un rôle pivot au logement social.

Le budget, et les choix qui y sont faits, est l'un des éléments qui doit permettre d'avancer en ce sens. De ce point de vue, quelle appréciation portons-nous sur le projet de budget pour 1998 qui, avec 47,1 milliards de francs, nous est présenté en progression de 6,7 % sur la loi de finances initiale de 1997 ?

Je pense, pour avoir été la porte-parole de mon groupe sur ce dossier lors de la précédente législature, qu'il marque à plusieurs égards la différence avec la politique menée antérieurement par la majorité de droite.

J'avais qualifié le budget pour 1997 qui nous était présenté par M. Périssol de « budget de rupture » conduisant à son terme la logique de désengagement de l'Etat en matière de logement.

Ce budget pour 1998 n'est pas libéré du poids des choix antérieurs, il est soumis comme l'ensemble de la loi de finances aux contraintes liées aux critères de la monnaie unique, notamment à la limitation du déficit à 3 %, qui pèsent sur les dépenses sociales utiles, mais il contient aussi, contrairement, l'amorce d'orientations nouvelles, de bonnes mesures, de moins bonnes, des interrogations et des silences.

Nous le considérons comme un dispositif de transition qui doit être prolongé par la définition d'une nouvelle politique publique du logement, nécessaire au développement économique et social de notre pays.

Des pistes de travail sont ouvertes au niveau gouvernemental. Nous sommes prêts, nous, députés communistes, à nous y engager, à y travailler avec toutes les parties

intéressées, ministère, parlementaires, organismes gestionnaires, bailleurs publics et privés, associations de locataires, élus locaux, populations, pour déboucher sur d'autres dispositions législatives.

Je pense à la politique de construction, à la place de la construction sociale, à la politique des loyers notamment.

J'en viens aux mesures contenues dans le budget. Il en est de très positives, disais-je.

Je pense à la revalorisation de l'APL effectuée au 1^{er} juillet 1997 et acquise pour le 1^{er} juillet 1998. Cela n'avait pas été le cas depuis trois ans. C'est une bonne chose pour les familles bénéficiaires. Il reste toutefois à mesurer l'impact de la réforme des barèmes intervenue antérieurement.

De la même façon, il faut, nous semble-t-il, aborder au fond le problème posé par l'accroissement continu du nombre de bénéficiaires en liaison avec la situation économique et sociale dégradée et la part croissante de l'enveloppe des aides à la personne. C'est là un des effets majeurs de la logique des lois Barre-Méhaigner qui visaient à la disparition de l'aide à la pierre.

M. Gilbert Meyer. Au contraire !

Mme Janine Jambu. Autre annonce positive, la baisse de 20,6 % à 5,5 % du taux de TVA sur les travaux de réhabilitation, de transformation, de rénovation des logements sociaux. C'est une demande ancienne des organismes, des locataires et des élus. Nous notons que cette mesure fiscale s'applique aussi aux gros travaux non aidés.

Bien entendu, la baisse concomitante de la subvention PALULOS de 20 à 10 % a suscité de vives réactions.

Il semble que l'on s'oriente vers une modulation des taux de subvention en fonction des opérations, des patrimoines les plus concernés, de l'impact sur la baisse effective des charges et la modération des loyers.

De même, en ce qui concerne l'avance de TVA que devraient effectuer les offices et qui les placerait en difficulté, nous souhaitons, comme c'est semble-t-il envisagé, qu'un dispositif arrêté par le ministère des finances permette d'en atténuer ou d'en neutraliser la charge.

Nous tirerons, bien entendu, la leçon des opérations réalisées dans ce cadre nouveau, des améliorations mais aussi des obstacles.

Parmi eux, il en est un majeur à mes yeux, celui des taux d'emprunt et des modalités de remboursement imposées aux organismes. La baisse des taux et l'allongement des durées de remboursement contribueraient à faire baisser les loyers.

Enfin, pour ce qui concerne la réhabilitation du parc privé ancien, nous relevons l'augmentation des crédits destinés à l'ANAH – plus 200 millions de francs – et à la PAH – plus 200 millions de francs également.

J'en viens maintenant à ce qui, pour nous, constitue le cœur de la politique du logement : la construction sociale. C'est un programme de 80 000 logements sociaux, effectivement financés en 1998 qui figure au budget. Parmi eux, 30 000 PLATS ou TTS bénéficient de subventions différenciées, 5 000 d'entre eux supposant une participation équivalente des collectivités territoriales.

Je note au passage que l'effort qui leur est demandé implique de modifier nettement les dotations qui leur sont allouées.

L'objectif de construction reste très insuffisant au regard des besoins qui ont été estimés par L'INSEE, 360 000 constructions nouvelles par an, ce qui nécessiterait un doublement du rythme pour le locatif social.

Nous pensons que l'aide de l'Etat doit être rétablie et relevée et qu'il faut examiner, ainsi que je l'ai déjà indiqué, comment on peut peser sur les conditions d'emprunt.

Nous nous inquiétons, par ailleurs, de la multiplication des types de prêts – PLA, PLATS, PLATTS – qui peuvent être porteurs d'une ségrégation spatiale s'ajoutant à la ségrégation sociale. De plus, se dessine la tendance, pour les logements les « plus sociaux » destinés aux plus modestes, à rendre les normes moins strictes et à réduire la qualité pour diminuer les coûts.

Pour travailler à la mixité sociale, qui semble être un objectif partagé par le Gouvernement et votre ministère, nous pensons qu'il faut promouvoir une autre conception du logement social permettant de répondre à des attentes diversifiées : un logement moderne, spacieux, au loyer accessible, ce qui suppose une aide à la pierre adaptée, permettant de loger ceux qui le souhaitent et en ont besoin, du RMiste à l'ouvrier qualifié, de l'enseignant au technicien, de l'employé au retraité, de la famille la plus modeste à celle du cadre.

Cela suppose aussi, pour le parc existant, que l'on s'attaque d'urgence à la question de la revalorisation des plafonds d'accès aux logements sociaux. N'envisager l'accès que pour les petits ménages ou pour le patrimoine situé dans les zones sensibles ne saurait suffire.

Quant à la nécessaire répartition du patrimoine social entre toutes les communes, nous pensons que l'Etat doit jouer un rôle plus nettement contraignant, car les disparités sont très importantes si j'en juge par le département que je connais le mieux, les Hauts-de-Seine, et que je compare Neuilly ou Sceaux et Bagneux ou Gennevilliers.

Par ailleurs, nous ne sommes pas hostiles à l'idée de mobiliser le parc privé par le biais d'un conventionnement, contrepartie d'aides de l'Etat, ce qui n'est pas le cas actuellement. Mais le secteur privé n'a pas à pallier, bien sûr, les carences en matière de construction sociale.

Je souhaite, toujours à propos du secteur privé, que soient mises au clair l'ensemble des aides et exonérations accordées à la promotion immobilière. Je pense plus particulièrement à l'avantage fiscal exorbitant constitué par l'amortissement Périssol, qui conduit à aider deux fois plus le locatif privé que le locatif social ! Nous demandons que cet avantage soit remis en cause.

Dans divers secteurs de la politique du logement, nous considérons aussi que des mesures nouvelles doivent être prises dans les mois qui viennent.

Je pense d'abord aux hausses de loyers et de charges. Toutes les associations de locataires – je les ai rencontrées récemment – soulignent que ces hausses peuvent gommer rapidement les effets des coups de pouce à l'APL et elles demandent un moratoire.

J'y ajoute le surloyer, à l'instauration duquel nous nous étions opposés, car nous considérons qu'il s'agissait d'un nouvel impôt injuste et inefficace. La mise en application a confirmé nos craintes ; les injustices résultant du mode de calcul, qui pénalise particulièrement les retraités, et les variations de prix au mètre carré provoquent un profond mécontentement.

Nous avons pris acte du fait que le produit issu de la taxation sur les surloyers due par les organismes est réintégré dans le budget et ne sert plus à alimenter le FSL. Mais, au-delà, nous demandons l'abrogation du principe même du surloyer.

Je pense encore à l'accession sociale. Le prêt à taux zéro, financé par une nouvelle captation de la collecte du 1 %, est lourd d'hypothèques quant au devenir de son financement et aux risques de surendettement pesant sur les petits accédants.

On pourrait envisager un dispositif de sécurisation consistant à réactiver des formules de location-accession. Mais c'est l'ensemble de l'accession sociale qui doit être repensée, pour répondre à une aspiration forte, entravée par les incertitudes sur l'avenir.

Pour ce qui est de la contribution des entreprises à l'effort de construction et de logement des salariés, nous pensons qu'elle doit retrouver sa mission originelle, approcher le taux réel de 1 % et faire l'objet d'un véritable contrôle démocratique et transparent sur la gestion de cette collecte.

Enfin, au plan des financements, le système bancaire public et semi-public, la Caisse des dépôts et consignations, le Crédit foncier de France, peuvent jouer un rôle nouveau.

La collecte du livret A pourrait être favorisée par l'augmentation du plafond de dépôt.

Nous proposons de rétablir une exonération sur vingt-cinq ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties et d'instaurer une taxation sur les transactions immobilières spéculatives.

Telles sont les principales réflexions que je souhaitais présenter au nom du groupe communiste. Elles illustrent la démarche dans laquelle nous nous inscrivons sur ce dossier essentiel à la vie quotidienne de nos concitoyens. Nous contribuerons par nos propositions au travail qui doit s'engager pour construire et mettre en œuvre une politique nouvelle et dynamique répondant à leurs attentes et à l'intérêt de notre pays.

C'est dans cet esprit, en tenant compte des avancées et des limites de ce budget, que nous émettrons un vote favorable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. François Loos.

M. François Loos. Monsieur le secrétaire d'Etat, le budget du logement est en augmentation : c'est déjà une bonne nouvelle. Comme le disait M. Cacheux, on peut cependant se demander si c'est une nouvelle suffisante pour qu'on le considère comme un bon budget.

Bien sûr, nous prenons acte avec satisfaction de diverses mesures : vous étendez le taux réduit de la TVA ; vous instituez des réductions d'impôt qui seront bienvenues pour leurs bénéficiaires et qui serviront aussi à lutter contre le travail au noir ; vous marquez votre volonté d'actualisation des aides à la personne au 1^{er} juillet 1998 ; vous augmentez les moyens dévolus à la réhabilitation.

Mais nous sommes inquiets, car certains aspects de la politique du logement restent dans le flou et posent indéniablement problème, à commencer par l'amortissement Périssol.

Ce système d'incitation à l'investissement locatif a été institué pour deux ans, 1997 et 1998. Le projet de loi de finances pour 1998 n'y touche pas, mais sa reconduction au-delà du 31 décembre 1998 semble exclue puisque vous parlez de le remplacer par un statut du bailleur privé.

Or il faut savoir que l'amortissement Périssol a constitué un facteur important de soutien à l'investissement immobilier.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. A quel prix !

M. François Loos. L'annonce de sa probable disparition assombrit les perspectives de redressement du secteur du bâtiment.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. C'est l'auteur qui avait programmé sa disparition.

M. François Loos. Pourquoi changer un système qui marche ? Certes, l'économie de votre projet de statut du bailleur privé ne nous est pas encore connue, mais il faudra bien un système d'amortissement et je préférerais que vous parliez d'amortissement plutôt que de statut. C'est quand même avec de l'argent que l'on sera le plus incitatif dans ce domaine.

Ensuite, nous constatons des menaces sur les prêts à taux zéro, menaces qui ont déjà été mises partiellement à exécution puisque vous avez publié un décret il y a quelques jours.

Le prêt à taux zéro a rencontré un très grand succès, ce qui montre qu'il correspond à un besoin et à une aspiration des Français.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Il n'a pas été financé !

M. François Loos. C'est un dispositif simple et clair. Plus de 140 000 prêts à taux zéro ont été distribués en 1996, en grande majorité à des ménages modestes, puisque 70 % des bénéficiaires ont des ressources globales ne dépassant pas trois fois le SMIC.

Le problème posé est celui du financement de ces prêts, actuellement assuré par un prélèvement de 50 % sur les sommes perçues par les organismes collecteurs du 1 % logement.

M. Alain Néri. Pas pour longtemps !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. C'est toute la collecte qui risque d'être nécessaire !

M. François Loos. Le produit de ce prélèvement « exceptionnel » institué pour 1997 et reconduit pour 1998 devrait atteindre 7,4 milliards en 1998.

Mais que se passera-t-il en 1999 ? Comment sera alors financé le prêt à taux zéro ? Si ce prélèvement « exceptionnel » n'est pas reconduit en 1999, il faudra que l'Etat dégage 7 milliards pour continuer à soutenir l'accès sociale à la propriété. Vous cherchez donc à faire des économies sur le prêt à taux zéro dès maintenant et vous avez pris les premières mesures réglementaires pour resserrer le dispositif existant et limiter le nombre des bénéficiaires.

On nous dit que ne garder que les primo-accédants écarterait 7 % des bénéficiaires actuels. Qui le sait ? Comme il ne s'agissait pas, jusqu'à présent, d'une condition préalable, on n'a pas pu établir de statistiques exactes.

Cette réforme, en tout cas, pose de nombreux problèmes.

Elle risque de pénaliser les familles au moment où elles s'agrandissent. C'est souvent à l'arrivée du troisième enfant qu'on change de logement.

Elle constitue un obstacle à la fluidité, pourtant indispensable à un meilleur fonctionnement du marché du logement.

Elle sera à l'origine de multiples difficultés d'interprétation ou de contrôle. J'ai lu attentivement le décret et l'arrêté. Je m'imagine les incertitudes des fonctionnaires qui seront chargés de leur application. Il faudra contrôler les contrôleurs. Ce ne sera pas simple.

Finalement, beaucoup de primo-accédants vont être découragés s'ils ne sont pas sûrs de rester dans le logement qu'ils ont acquis pour la durée du prêt. Si bien que vous éliminerez probablement plus de 7 % des bénéficiaires potentiels.

Je ne ferai pas de commentaire sur votre volonté de rechercher une autre solution pour l'accès à la propriété, puisque vous n'annoncez rien de précis aujourd'hui : ni quelle solution vous préconiserez ni avec quels fonds vous la financerez.

Quel est l'avenir du 1 % logement ?

Que deviendront le 1 % et les organismes collecteurs dans les réformes annoncées ? Alors que le mécanisme fonctionne depuis quarante ans, le 1 % logement ne serait plus qu'une taxe parmi d'autres. Finalement, c'est son existence même qui est en cause. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. C'est à cause de Périssol !

M. François Loos. Il me semble que la disparition des marges de manœuvre du 1 % pose vraiment la question de l'avenir de ce système. Nous attendons les solutions que vous proposerez pour résoudre ce problème.

Nous avons des inquiétudes pour l'avenir.

Nous l'avons dit d'emblée, votre budget comporte beaucoup de points intéressants. Mais nous constatons qu'il est loin de vos engagements électoraux. Je ne parlerai pas de votre promesse de réhabilitation d'un million de logements en cinq ans : on n'y est pas !

Dans le domaine du logement, encore plus que dans d'autres, la lisibilité et la clarté des volontés politiques sont fondamentales. Le ménage qui doit prendre une décision aujourd'hui engage sa famille pour les quinze ou vingt prochaines années. Il faut donc de la stabilité. Il faut donc une politique qui rassure sur les perspectives à long terme. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Celle que vous proposez pose beaucoup trop de questions et ne donne pas assez de réponses aux Français.

C'est pour cela que le groupe UDF votera contre ce budget.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Quelle déception ! (*Sourires.*)

M. François Loos. Cela vous surprend ? (*Sourires.*)

J'ai beaucoup apprécié les rapports qui nous ont été présentés et il y a beaucoup d'éléments que je pourrais reprendre à mon compte. C'est sur la conclusion que je diverge. Compte tenu de tous les problèmes que vous soulevez, nous sommes bien obligés de voter contre !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Tous ces problèmes sont imputables à Périssol !

M. François Loos. Cela dit, monsieur le secrétaire d'Etat, il est nécessaire, à l'occasion de ce premier budget de votre gouvernement, d'attirer votre attention sur les conséquences des politiques des autres ministères, car la politique du logement est aussi le prolongement, dans ce domaine, des autres politiques. Permettez-moi de vous poser quelques questions à ce sujet et d'émettre quelques vœux.

Ainsi, dans le domaine de l'insertion sociale, comment comptez-vous inventorier les vrais besoins en logement très social ? Nous espérons une loi sur l'exclusion le plus rapidement possible. Vous êtes un expert en ce domaine. Nous souhaitons que vous sachiez trouver localement l'art

et la manière de faire et que les crédits nécessaires soient faciles à mobiliser. Cela me semble plus important que le débat sur la prévention des expulsions. Il faut plutôt s'occuper des textes sur le surendettement, et moins écouter les banques mais plus les familles. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)

Mme Muguette Jacquaint. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait ?

M. François Loos. Dans le domaine de la réforme de l'Etat, peut-on espérer un jour que les offices d'HLM pourront bénéficier des surloyers obligatoires ? Les Français ne peuvent pas comprendre ces méthodes de gestion archaïques. De même, il est clair que les communes qui ne font pas de logement social sont gagnantes par rapport à celles qui décident d'en faire. Il y a là des illogismes qu'il faut corriger dans le mode de gestion de l'Etat.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Excellent propos !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis. Qui a modifié la loi Besson ?

M. François Loos. Nous parlons du budget pour 1998, des perspectives.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, comment allez-vous faire correspondre les financements nationaux avec les politiques des collectivités locales ? L'Etat sera-t-il en mesure de prendre des engagements dans les comités départementaux de l'habitat ?

Je me réjouis de l'annonce de l'actualisation du barème des aides au 1^{er} juillet 1998, car les seuils, les zones, les plafonds de toute nature ne correspondent plus à l'utilité recherchée au plan local.

M. Gilbert Meyer. Nous sommes unanimes sur ce point.

M. François Loos. Je pourrais en citer de nombreux exemples, monsieur le secrétaire d'Etat, et vis-à-vis du ministère des finances, nous sommes prêts à vous soutenir, sur une base politique très large, pour une opération vérité.

Dans le domaine de l'économie de l'artisanat, êtes-vous prêt à redonner à l'ANAH les moyens qui lui sont confisqués depuis plusieurs années ?

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Pour 1998, la progression est notable.

M. Gilbert Meyer. C'était déjà vrai en 1997 !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Grâce à la rallonge du gouvernement Jospin !

M. François Loos. Inutile de parler du passé. Mais il y a déjà eu des progrès ; ils devront se poursuivre.

Ces moyens pourraient être consacrés, en milieu rural par exemple, à la transformation en logements d'annexes agricoles désaffectées. Beaucoup reste à faire à cet égard.

Enfin, dans le domaine de la famille, quelle politique et quels moyens pour les logements intermédiaires ? Vous avez évoqué un parc privé conventionné : je doute que les contraintes que cela suppose soient de nature à motiver les bailleurs privés. Vous parlez de contreparties sociales, alors que la seule décision de construire apporte du travail, des taxes et constitue déjà, en soi, une contrepartie sociale très positive. Il faut donc chercher à rassurer.

De ce point de vue, vous pouvez agir très rapidement en revoyant, par exemple, le décret sur les charges récupérables, ce qui conforterait les investissements, et en créant

un amortissement pour les logements locatifs anciens, comme il en existe dans d'autres pays européens. Ceux qui sont en mesure d'investir seraient ainsi assurés de perspectives certaines et stables et y trouveraient une motivation pour mettre en location de nouveaux logements.

Avoir un logement, c'est un objectif pour beaucoup de nos concitoyens. Améliorer un logement c'est une nécessité quand la famille s'agrandit. Déménager, c'est une obligation, souvent, quand il faut aller là où il y a du travail. Epargner, c'est difficile quand on n'a pas un avenir suffisant. Pour ma part, j'attends de l'Etat une vision claire de ses responsabilités et une stabilité dans ses engagements, que ce soit pour les familles, pour l'économie et l'entreprise, pour l'aménagement du territoire, pour l'insertion des plus démunis. La politique du logement doit aider à répondre à ces grandes questions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Il y a eu de bons passages. La conclusion est à revoir.

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

M. Philippe Decaudin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, permettez-moi de vous dire d'emblée le sentiment que m'inspire le projet du budget qui nous est présenté : c'est un bon budget. On peut même dire qu'il est excellent si l'on veut bien se rappeler ce que furent les budgets des dernières années.

M. Alain Néri et M. Daniel Marcovitch. Très bien !

M. Philippe Decaudin. On a assisté depuis 1993, année après année, à la destruction quasi systématique des instruments financiers du logement social : disparition des prêts d'accession à la propriété ; essai de mise à mort du Crédit foncier ; transformation des PLA en PLA fiscaux ; taxation des bailleurs sociaux ; réduction du budget de l'Etat consacré au logement ; blocage des aides personnalisées au logement depuis 1994 ; toutes mesures sous-tendues par une idéologie libérale qui considère le logement comme un simple produit marchand.

M. Gilbert Meyer. N'importe quoi !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Non ! C'est un excellent réquisitoire !

M. Philippe Decaudin. Le projet de budget pour 1998 rompt avec cette logique, même si, d'une certaine façon, on peut dire qu'il s'agit d'un budget de transition.

Il comprend, par exemple, des mesures héritées du passé, maintenues non pour leur intérêt social, qui est faible, mais pour soutenir l'activité du bâtiment.

C'est le cas, par exemple, de l'amortissement des investissements locatifs privés, dont le terme est prévu en décembre 1998. Mais que se passera-t-il ensuite ? Cela fait partie des bombes à retardement que l'on nous a laissées.

C'est aussi le cas du prêt à taux zéro, dont le financement est assuré pour l'essentiel par un prélèvement sur le 1 % logement jusqu'à fin 1998. Et après ?

M. Gilbert Meyer. Le prêt à taux zéro répond à une forte demande !

M. Philippe Decaudin. La décision récente de limiter le bénéfice de ce prêt aux primo-accédants résulte de l'insuffisance du financement, à quoi s'est ajouté un transfert

partiel vers les ménages les moins favorisés. Ce dispositif n'est pas satisfaisant. D'autres solutions devront être trouvées pour l'avenir, car le maintien de l'accès à la propriété sociale est indispensable.

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Très bien !

M. Philippe Decaudin. En d'autres termes, l'héritage des gouvernements Balladur et Juppé hypothèque très durement nos marges de manœuvre financières. Il les hypothèque dans l'immédiat, mais également et surtout à terme, avec de véritables bombes à retardement financières.

M. Alain Néri. C'est vrai !

M. Gilbert Meyer. Vous l'avez déjà dit !

Mme Nicole Bricq. Les vérités sont bonnes à redire !

M. Philippe Decaudin. C'est dans ce contexte qu'il convient d'examiner le projet qui nous est soumis. Et dans ce contexte, je le répète : c'est un excellent budget.

Trois points positifs méritent en particulier d'être soulignés.

Le premier est l'actualisation des aides personnalisées au logement. Cela a été l'une des premières mesures du Gouvernement et la revalorisation sera poursuivie en 1998. Il s'agit d'une mesure de justice sociale très importante pour les foyers concernés, les ménages aux revenus les plus faibles. Il faut se rappeler que ces familles subissaient le blocage des APL depuis 1994 ! Près de 4 milliards de francs iront directement dans leur poche.

Le deuxième point positif, qui s'inscrit dans le droit fil des mesures arrêtées en juillet, concerne la réhabilitation des logements sociaux. L'effort est important et il est accompagné d'une baisse de la TVA de 20,6 % à 5,5 %. Il s'agira d'une aide puissante pour les organismes d'HLM et les sociétés immobilières d'économie mixte. Elle va leur permettre d'accélérer les programmes de réhabilitation, ce qui sera profitable non seulement aux locataires, mais aussi aux entreprises du bâtiment.

En outre, une aide fiscale ponctuelle sera accordée aux propriétaires du secteur privé qui effectueront des travaux d'entretien de leur patrimoine. Là encore, l'objectif est double : social et économique. Cette mesure peut, par ailleurs, contribuer au nécessaire combat contre le travail au noir.

Le troisième point positif est la programmation dans le budget pour 1998 de 80 000 logements financés par PLA, dont 30 000 subventionnés et 10 000 prêts locatifs aidés très sociaux, les PLATS, qui bénéficient d'une subvention majorée de 20 %. Les loyers seront plafonnés afin de permettre l'accueil des plus démunis. J'ajoute que les 30 000 PLA subventionnés comportent des PLA de démolition-reconstruction. On doit y voir la manifestation d'une volonté forte de donner de nouvelles priorités au logement social.

A l'approche quantitative, dont l'urgence était apparue dans les années cinquante, et qui est restée la grande priorité jusqu'à une époque récente, doit succéder le souci de qualité. Ces PLA de démolition-reconstruction devraient permettre d'offrir à nos cités un environnement convenable en faisant disparaître les programmes les plus médiocres.

Par ailleurs, le rôle et l'importance du FSL – le fonds de solidarité logement – seront renforcés afin de faciliter l'accueil des ménages à très faibles ressources et de prévenir les expulsions, dont les conséquences sont souvent dramatiques pour les familles concernées. Selon nous,

elles ne devraient être décidées que pour des locataires de mauvaise foi. Pour les autres, qui sont la très grande majorité, le FSL doit pouvoir permettre une politique efficace de prévention.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera ce budget parce que nous sommes conscients des avancées sociales qu'il comporte, des impulsions économiques dont il est porteur et enfin, surtout, des orientations nouvelles qui en constituent le fondement.

La première d'entre elles est une mise en œuvre effective du droit au logement, lequel ne se satisfait pas des incantations de rigueur, mais exige des mesures concrètes. Sur ce chemin difficile, qui est pour le groupe socialiste celui d'une ardente obligation, cette loi de finances ne constitue qu'une première étape.

De nouvelles avancées législatives et réglementaires doivent intervenir rapidement. Nous y veillerons, car, pour vous donner le fond de ma pensée, je considère comme un scandale permanent que, dans un pays comme le nôtre, des familles ne puissent pas disposer d'un logement décent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Jean-Michel Marchand. Monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget s'inscrit dans une problématique globale de l'urbanisme et de la ville qui nous semble particulièrement pertinente. Tendre vers le droit au logement pour tous, diversifier et améliorer l'offre, démocratiser la qualité de la ville recueillent naturellement notre soutien.

La hausse de près de 7 % de votre budget prouve, s'il en était besoin, que le Gouvernement considère le logement, plus particulièrement le logement social, comme une priorité majeure. N'oublions pas que 38 % de nos compatriotes sont locataires. Parmi ceux-ci, 15 % occupent un logement social.

M. Gilbert Meyer. Treize millions de personnes !

M. Jean-Michel Marchand. C'est dire si cette question doit s'inscrire au cœur de nos préoccupations.

Nous connaissons tous les difficultés actuelles du logement social. Il devient, en effet, trop souvent synonyme de paupérisation, de mal-vie, de précarité, d'insécurité et d'exclusion. Nous n'ignorons pas que les bailleurs sociaux jouent un rôle considérable pour l'insertion des populations les plus défavorisées.

De ce point de vue, nous ne pouvons que nous réjouir de la mise en œuvre d'une politique de concertation, engageant et responsabilisant tous les acteurs sociaux aux côtés des collectivités locales, des bailleurs et des concepteurs de l'urbanisme : améliorer la qualité de la vie nécessite réflexion et effort sur la qualité de la ville. Le logement social est bien l'affaire de tous.

Votre politique du logement devrait contribuer, monsieur le secrétaire d'Etat, à améliorer les conditions de vie des plus démunis. Nous suivrons donc avec intérêt et vigilance la programmation des 30 000 PLATS, plus particulièrement de ceux qui, destinés aux ménages qui cumulent des handicaps financiers et sociaux, bénéficieront d'un taux majoré de subventions. Nous connaissons vos engagements mais nous entendons que ces programmes soient effectivement réalisés – puisqu'ils sont budgétisés – et ne restent pas à l'état d'annonce, comme ce fut trop souvent le cas ces dernières années.

Ce budget répond aussi aux attentes des professionnels du logement et des métiers du bâtiment. La baisse du taux de TVA à 5,5 % sur les travaux de réhabilitation, de rénovation et de transformation réalisés par les bailleurs sociaux, est une mesure réclamée et attendue depuis longtemps.

Cependant, quelques remarques s'imposent et nous avons quelques questions à formuler.

D'abord le précédent gouvernement avait abaissé le taux de TVA à 5,5 % pour les PLA en constructions neuves,...

M. Gilbert Meyer. C'était une bonne mesure !

M. Jean-Michel Marchand. ... mais, parallèlement, il avait supprimé les subventions budgétaires.

M. Gilbert Meyer. Pas totalement !

M. Jean-Michel Marchand. Vous, vous élargissez le champ d'application du taux de TVA à 5,5 % et vous rétablissez, partiellement, les subventions. Ces mesures cumulées vont évidemment permettre un meilleur équilibre des montages financiers pour les opérateurs. Cependant, l'abaissement de la TVA à 5,5 % ne doit-il pas être élargi aux logements à caractère social appartenant aux collectivités locales, gérés directement ou en régie ?

Dans cette logique d'aide à la pierre, s'agissant du locatif privé, nous soutenons la mesure prévoyant un crédit d'impôt de 15 % des dépenses annuelles en travaux d'entretien et de revêtement de surfaces, réalisés par des entreprises du bâtiment. Nous vous approuvons d'ouvrir cette faculté tant aux locataires qu'aux propriétaires. Cependant ne serait-il pas possible d'élargir la liste des travaux susceptibles d'être concernés ?

Rappelons que le travail au noir concernant les travaux du bâtiment coûte cher au budget de l'Etat : près de 70 milliards de francs. Élargir la liste des travaux ouvrant droit à la réduction d'impôt reviendrait à permettre aux particuliers de recourir plus aisément aux professionnels.

Par ailleurs, les montants retenus – 4 000 francs pour une personne seule et 8 000 francs pour un couple marié – sont faibles. Même si la mesure est renouvelable sur trois ans, elle risque d'être insuffisante. Ne pourrait-on envisager un relèvement des plafonds de dépenses qui soit réellement incitatif ?

De plus, ne pourrait-on pas prendre en compte la spécificité familiale ? En effet, plus le logement est occupé, plus il nécessite d'entretien.

Par ailleurs, quelles formules peut-on imaginer pour aider à la réhabilitation du logement principal des familles modestes ? Aujourd'hui, en effet, certaines familles ont acquis leur habitation mais, gravement touchées par le chômage, elles ne peuvent maintenir leur logement aux normes minimales d'habitabilité.

M. Gilbert Meyer. Il y a des solutions !

M. Jean-Michel Marchand. Nous approuvons aussi votre projet d'un nouveau statut pour les propriétaires bailleurs. Près de 2 millions de logements sont actuellement vacants. En créant les conditions de mise sur le marché pour 20 % seulement d'entre eux, nous serions en mesure de modifier très favorablement les conditions de logement de la population.

M. Gilbert Meyer. Il y en a 600 000 !

M. Jean-Michel Marchand. Pourquoi serait-il plus intéressant fiscalement de posséder un logement vide qu'un logement occupé ?

L'extension du secteur privé conventionné doit permettre d'apporter une réponse au déficit constaté de logements accessibles aux plus modestes.

M. Gilbert Meyer. Nous en parlerons la semaine prochaine !

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial. Il y aura quelques amendements !

M. Jean-Michel Marchand. Si des logements restaient libres, des surtaxations frappant les propriétaires ou la réquisition, comme vous y autorise la loi, ne seraient-elles pas d'autant plus justifiées ?

Un autre type de problème nous préoccupe, celui des logements vétustes des centres-bourgs et centres-villes. La plupart du temps, ils sont occupés par des familles en situation très précaire, sans aucune aide et sans aucune protection. Comment participer à leur réhabilitation tout en permettant le maintien sur place des populations concernées ?

Vous aviez, par le passé, monsieur le secrétaire d'Etat, initié une véritable politique de mixité sociale à travers les protocoles d'occupation des patrimoines sociaux, les POPS.

M. Gilbert Meyer. Il s'agissait d'une bonne mesure !

M. Jean-Michel Marchand. Seule une réflexion approfondie sur les politiques de peuplement du logement social permet de lutter efficacement contre l'exclusion. Connaître les locataires, mener une politique d'attribution fine, en agissant concrètement logement par logement, est un gage de réussite, parce que le locataire est considéré dans toute sa dimension et pas uniquement sous l'angle de sa solvabilité. Ce travail n'est réalisable qu'avec la participation active des partenaires sociaux dans le cadre d'une politique globale d'insertion.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous demandons de relancer les POPS, afin d'améliorer la qualité de la vie dans le secteur social.

La vocation première du logement social est, bien entendu, de contribuer efficacement au logement des plus démunis. Toutefois, une réflexion d'ensemble sur la revalorisation des plafonds de ressources doit être engagée.

M. Gilbert Meyer. Exact !

M. Jean-Michel Marchand. En 1977, environ 80 % des ménages entraient dans ces critères. A la fin des années 80, ils n'étaient plus que 60 % !

M. Gilbert Meyer. Encore moins aujourd'hui : 47 % !

M. Jean-Michel Marchand. Depuis vingt ans, aucun relèvement significatif n'a été réalisé, hormis en région parisienne. Comptez-vous initier un processus de réévaluation de ces plafonds ?

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, que pensez-vous répondre aux partenaires sociaux et aux collecteurs qui s'inquiètent de la dévolution du 1 % logement ? Sa contribution au financement du prêt à taux 0 % s'arrêtera à la fin de 1998. Ne doit-on pas assurer à cette mesure sa destination originelle ?

Ces quelques remarques ne doivent cependant pas occulter, monsieur le secrétaire d'Etat, le fait que votre budget est bon, qu'il se donne les moyens de réaliser des ambitions qui nous semblent fondamentales.

En effet, il favorise l'accès au logement de qualité pour tous ceux de nos concitoyens qui cumulent problèmes sociaux, chômage et exclusion. Le logement social

dégradé d'aujourd'hui est le logement insalubre d'hier. Il engage un vaste programme de résorption de l'habitat social qui engendre insécurité et zones de non-droit, favorisant ainsi l'accès à la citoyenneté.

Il favorise également une véritable qualité de vie où le logement serait choisi et non plus subi, ainsi que la réhabilitation des logements en zone rurale et la solvabilité des accédants à la propriété pour que l'accession ne se termine pas en cauchemar.

M. Gilbert Meyer. Nous sommes unanimes sur ce sujet !

M. Jean-Michel Marchand. Tout justifie donc de voir plus grand, plus humain pour plus de justice et d'équité.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le moment est venu d'engager une vaste réflexion sur le logement en général et pas seulement sur le logement social, et d'inviter tous les partenaires à une conférence nationale sur le logement.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, ce budget, vous l'aurez compris, a retenu toute notre attention et notre intérêt. C'est pourquoi nous le voterons en saluant le changement de cap que vous avez initié. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n° 230).

M. Didier Migaud, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 305).

Logement (*suite*) :

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 26 au rapport n° 305) ;

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis, au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 310, tome XI).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq.*)

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

