

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION : 26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15 — Tél : 306 - 51 - 00  
Le bureau de vente est ouvert tous les jours sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h. 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

## CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

### 4<sup>e</sup> Législature

## SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

## COMPTE RENDU INTEGRAL — 19<sup>e</sup> SEANCE

### 1<sup>re</sup> Séance du Mardi 16 Mai 1972.

#### SOMMAIRE

1. — Démission d'un député (p. 1523).
2. — Assurance vieillesse des artisans et des commerçants. — Discussion d'un projet de loi (p. 1524).  
Herzog.  
Suspension et reprise de la séance (p. 1524).  
M.M. Peyret, président de la commission spéciale ; Baulin, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale ; Berger, rapporteur de la commission spéciale.  
M. le ministre.  
Renvoi de la suite de la discussion.
3. — Ordre du jour (p. 1533).

#### PRESIDENCE DE M. ACHILLE PERETTI

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### DEMISSION D'UN DEPUTE

M. le président. J'ai reçu de M. Rives-Henry, député de la 29<sup>e</sup> circonscription de Paris, une lettre m'informant qu'il se démettait de son mandat de député. (*Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.*)

M. Guy Ducoloné. Sans blague ?

M. le président. Acte est donné de cette démission qui sera notifiée à M. le Premier ministre.

— 2 —

## ASSURANCE VIEILLESSE DES ARTISANS ET DES COMMERÇANTS

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales (n<sup>os</sup> 2228, 2300).

**M. Maurice Herzog.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Herzog.

**M. Maurice Herzog.** Monsieur le président, au nom du groupe de l'union des démocrates pour la République, je demande une suspension de séance.

**M. le président.** La suspension est de droit, mais je souhaite qu'elle soit la plus courte possible.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à dix-sept heures vingt.)

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

Nous abordons la discussion du projet de loi portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.

La parole est à M. Peyret, président de la commission spéciale.

**M. Claude Peyret, président de la commission spéciale.** Messieurs les ministres, monsieur le président, mes chers collègues, à l'issue de nombreuses et longues séances de travail tenues au cours des deux semaines écoulées, la commission spéciale m'a chargé de présenter, avant que nous abordions la discussion des textes qu'elle a examinés, un certain nombre d'observations d'ordre général auxquelles elle attache une importance particulière.

D'abord, elle regrette la procédure choisie par le Gouvernement, aux termes de laquelle l'examen des trois projets de loi n<sup>os</sup> 2228, 2229 et 2230 doit avoir lieu séparément. En effet, il est évident que ces trois textes procèdent d'une même idée fondamentale : donner aux artisans et commerçants une sécurité plus grande dans l'exercice de leurs activités. Il est anormal qu'ils ne soient pas discutés ensemble. Nos débats y auraient gagné en temps et en clarté.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Claude Peyret, président de la commission spéciale.** Ensuite, votre commission spéciale regrette, et plus vivement encore, que le Gouvernement n'ait pas cru devoir, comme le lui demandaient un très grand nombre de membres de mon groupe et de la majorité — en particulier M. Hognet, M. Neuwirth et moi-même — présenter à l'Assemblée nationale un ensemble cohérent de textes relatifs à tous les problèmes qui se posent au commerce et à l'artisanat, ensemble qui aurait constitué une loi d'orientation du commerce et de l'artisanat.

**M. Raoul Bayou.** Et l'amnistie ?

**M. Claude Peyret, président de la commission spéciale.** Cet ensemble aurait comporté, outre les projets de loi qui font l'objet de nos débats, d'autres textes sociaux complémentaires des projets n<sup>os</sup> 2228 et 2229, et notamment : des projets tendant à régler le cas des commerçants et artisans en difficulté qui, n'ayant pas atteint l'âge de soixante ans, ne pourront bénéficier des dispositions prévues pour l'attribution du pécule ; des projets tendant à permettre aux commerçants et artisans qui, ne voulant ou ne pouvant conserver leur activité, désiraient bénéficier des avantages de la formation professionnelle et garder ceux de leur protection sociale.

Auraient encore dû trouver leur place dans cette loi d'orientation : des projets de portée économique — implantation des grandes surfaces, ventes à pertes, égalité des conditions de la

concurrence ; des projets concernant la fiscalité des commerçants et artisans, et tendant en particulier au rapprochement progressif de la fiscalité des non-salariés de celle des salariés ; enfin, des projets d'ordre juridique, tels que ceux relatifs à la société unipersonnelle.

Il y avait là une occasion, dont il fallait évidemment profiter, de donner aux artisans et commerçants, justement inquiets de l'avenir de leurs professions, une preuve concrète de l'intérêt que le Gouvernement et le Parlement portent à leur sort.

Et comment les artisans et commerçants ne seraient-ils pas inquiets face à l'accumulation des difficultés résultant de l'accélération du progrès technique, de l'exode rural, de la profonde modification des circuits de distribution et de l'évolution de la consommation individuelle, des programmes et des plans d'urbanisation ou d'aménagement du territoire, de la priorité donnée, dans les efforts d'investissement et de recherche, à l'économie industrielle ?

La conjonction de ces phénomènes a donné au problème une dimension qui nécessite l'intervention de la collectivité nationale. Mais, parallèlement aux mesures de réparation ou d'indemnisation qui pourront être prises, il serait nécessaire de définir les moyens d'adaptation susceptibles d'éviter le retour de semblables difficultés.

Jusqu'à maintenant, la politique économique et sociale s'est attachée à définir les priorités en faveur de secteurs considérés comme essentiels, telles notamment l'agriculture et l'industrie. En revanche, à l'égard des secteurs des métiers et du commerce, seules des solutions empiriques ont été adoptées pour faire face aux situations les plus critiques — et nous craignons que les mesures prévues par les textes dont nous allons discuter ne soient du même ordre — sans qu'ait été définie très clairement et officiellement la place de ces secteurs dans l'essor de notre pays.

La commission spéciale demande avec insistance au Gouvernement de compléter l'œuvre que les présents textes ne font qu'amorcer.

Nous considérons que ces projets — notamment ceux relatifs à la réforme de l'assurance-vieillesse et à la préretraite — ne sont, ne doivent être que le premier volet d'un triptyque comportant, outre des dispositions d'ordre social, des dispositions d'ordre économique ou socio-économique et des dispositions d'ordre financier.

Notre discussion n'aura de sens que si ce principe est admis. Pour bien marquer sa volonté, la commission spéciale vous demandera demain, lors de l'examen du projet n<sup>o</sup> 2229, d'adopter un amendement faisant obligation au Gouvernement de déposer avant le mois d'octobre prochain un projet permettant d'atteindre les deux autres objectifs, c'est-à-dire ceux qui constituent les deux autres volets de ce triptyque.

Il n'est que trop évident, en effet, que les mutations actuelles paraissent condamner un grand nombre de commerçants et d'artisans. Il n'est que trop vrai que beaucoup d'entre eux, sinon tous, ont le sentiment que leur disparition est voulue ou souhaitée par certaines formes de distribution et que le Gouvernement ne s'y oppose pas.

La commission spéciale estime qu'une telle éventualité est à rejeter de manière catégorique, à la fois pour des motifs économiques, car il n'est pas vrai que la disparition du commerce indépendant et de l'artisanat soit conforme à l'intérêt des consommateurs, et pour des raisons sociales, car il n'est ni sain ni acceptable que l'expansion économique entraîne la disparition des classes moyennes dont une fraction très importante est composée de commerçants et d'artisans.

**M. Robert Boulin, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Puis-je vous interrompre ?

**M. Claude Peyret, président de la commission spéciale.** Je vous en prie, monsieur le ministre.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Je voudrais profiter de ce que vient de dire M. Peyret pour apporter une information à l'Assemblée nationale : en effet, M. le Premier ministre m'a chargé d'indiquer que le Gouvernement mettrait à l'étude, en étroite concertation avec les parlementaires et les milieux professionnels, deux lois d'orientation — l'une pour le commerce, l'autre pour l'artisanat — destinées à traiter d'une

manière claire les perspectives d'avenir de ces deux secteurs d'activité. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants. — Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

Pour élaborer ces chartes du commerce et de l'artisanat, il sera bien entendu tenu compte des mesures importantes déjà prises en vue d'assurer aux intéressés l'équité et la justice en matière fiscale, l'égalité de traitement en matière sociale et des possibilités accrues de développement de leur activité en matière économique.

Ainsi sera clairement exprimée la volonté du Gouvernement de construire une société où les entrepreneurs indépendants joueront un rôle essentiel pour le développement harmonieux de notre économie et l'équilibre social du pays. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants. — Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

**M. Claude Peyret, président de la commission spéciale.** Je remercie M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale d'avoir bien voulu répondre à des vœux exprimés par la commission spéciale.

Après avoir ainsi défini la véritable portée du débat actuel, portée qu'on ne saurait restreindre sans la dénaturer de façon dangereuse, je voudrais rappeler brièvement — car il n'appartient pas au président de la commission spéciale de traiter en détail l'aspect économique des problèmes évoqués, encore que, dans la réalité, l'aspect économique de ces problèmes ne soit pas dissociable de leur aspect social — les principes directeurs des projets de loi que nous avons étudiés.

Le projet de loi n° 2228, portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales, apparaît comme une adaptation de la retraite vieillesse des artisans et commerçants au régime général de la sécurité sociale.

La commission spéciale a tenu à indiquer de manière indiscutable qu'une telle adaptation ne pouvait constituer une solution définitive. Aussi a-t-elle précisé, dans un article additionnel liminaire, que l'« alignement » de ce régime vieillesse sur le régime général ne pouvait avoir qu'un caractère transitoire quant à ses structures et à son financement. Elle a clairement pris position sur la nécessité d'instituer un régime unique de protection sociale valable pour tous les Français.

Ce régime unitaire réalisera, après plus d'un siècle, la prophétie de Fourier : le « garantisme » qui, d'après celui-ci, devait caractériser le passage de la société industrielle à la société que nous nommons « post-industrielle », entrera ainsi dans les faits. Il est demandé par l'immense majorité des citoyens qui veulent que disparaissent les inégalités sociales les plus choquantes, rejoignant en cela le législateur de 1946.

Le rapporteur, M. Berger, caractérisera dans quelques instants les conditions auxquelles doit répondre le texte dont nous discutons pour constituer une étape valable vers ce régime unique de protection sociale.

Je voudrais, pour ma part, me borner à préciser que la commission spéciale ne pourra accepter qu'un texte qui revalorisera directement et de manière très substantielle — c'est-à-dire, dans notre esprit, d'au moins 15 à 20 p. 100 en moyenne — les retraites déjà liquidées, dont un très grand nombre sont inférieures aux allocations du Fonds national de solidarité. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur quelques bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

Il serait, en effet, inconcevable et inadmissible que, parmi les personnes âgées les plus défavorisées, il existe une « sous-catégorie » plus défavorisée encore. La commission spéciale ne pourra accepter qu'un texte qui permettra une revalorisation annuelle des retraites des commerçants et des artisans égale à celle des retraites du régime général ou, au moins, égale à celle de l'ensemble des régimes obligatoires de vieillesse.

Enfin, la commission spéciale souhaite très vivement voir adopter d'autres mesures, que notre rapporteur analysera tout à l'heure. Je songe notamment à un assouplissement des conditions d'attribution des allocations du Fonds national de solidarité pour les commerçants et les artisans.

En ce qui concerne le projet n° 2229, instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans

âgés, notre commission l'a jugé inacceptable dans son texte initial. Ni le financement, dans son assiette comme dans son montant, ni la procédure d'attribution du pécule, ni ce mot lui-même, ne lui ont paru devoir être admis par elle.

Le rapporteur, M. Claude Martin, vous apportera demain, sur tous ces points, des explications détaillées qui, je le pense, vous sembleront pertinentes.

Je me bornerai à dire que le titre II de ce projet, qui vise les modalités d'attribution de ce que la commission spéciale tient à appeler « l'aide spéciale compensatrice » constitue une illustration saisissante du monde irréel dans lequel sont élaborés de tels projets. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

Notre rapporteur vous dira que les mécanismes prévus aboutiraient à des délais d'attribution, à des frais qui seraient insupportables et qui iraient à l'encontre du but visé tant par le Gouvernement que par le Parlement. La commission spéciale vous proposera un texte simple et plus réaliste.

Quant au troisième projet de loi, n° 2230, relatif à l'exercice clandestin d'activités artisanales, la commission spéciale l'a accepté tout en le modifiant et en étendant son champ d'application aux activités commerciales, comme son rapporteur, M. Deprez, le précisera jeudi prochain. Elle est tout à fait consciente de la gravité que revêt le « travail noir » aux yeux des artisans. Elle désire vivement voir sinon supprimée, du moins restreinte le plus possible, une pratique qui rejoint le « sans facture » ou, plutôt, qui s'y surajoute.

Elle souhaite que l'Assemblée veuille bien attacher à ce texte toute l'importance psychologique et matérielle qu'il requiert.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations préalables et générales que la commission spéciale m'a chargé de vous présenter.

J'en résumerai très brièvement l'esprit ainsi :

La justice sociale commande que l'effort consenti en faveur des commerçants et artisans soit aussi large que possible, et qu'il s'applique par priorité aux retraites déjà liquidées.

Une politique économique saine commande le maintien du commerce indépendant et de l'artisanat dans l'intérêt du consommateur : le monopole des formes modernes de distribution ne jouerait certainement pas en sa faveur, pas plus qu'aucun autre monopole d'ailleurs.

Le commerce et l'artisanat ne pourront recouvrer leur pleine confiance que si l'ensemble des problèmes qui se posent à eux fait l'objet d'une législation cohérente.

Enfin, en abordant la discussion de ces textes intéressants les commerçants et les artisans, premier pas vers la solution de leurs difficultés, nous souhaitons que d'autres mesures, d'apaisement celles-là, soient prises pour ramener la sérénité chez cette catégorie de citoyens.

La commission spéciale invite l'Assemblée à s'unir à elle pour demander au Gouvernement de le comprendre et d'en tirer, dans les meilleurs délais, les conclusions qui s'imposent. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur quelques bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. le président.** La parole est à M. Berger, rapporteur de la commission spéciale.

**M. Henry Berger, rapporteur.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui témoigne de bonnes intentions, mais je me suis laissé dire que l'enfer est également pavé de bonnes intentions. Les artisans et les commerçants attendent de ce texte une sorte de salut : il serait regrettable qu'ils n'y trouvent qu'un purgatoire. (Sourires.)

**M. Hervé Laudrin.** Très bien !

**M. Henry Berger, rapporteur.** De nos débats doit sortir une solution efficace qui réponde à leurs aspirations et apaise les inquiétudes des uns et des autres.

Depuis le dépôt de ce projet de loi, opéré dans un climat de confiance, l'esprit de concertation a marqué toutes les consultations des organismes représentatifs des professions intéressées. Les contacts permanents que nous avons eus avec vous, monsieur le ministre, et avec les techniciens de votre cabinet

nous ont permis d'apporter au texte actuellement en discussion de substantielles améliorations.

Mais nous voulons plus encore.

Sur les articles importants — et je vais avoir l'occasion d'en parler successivement — tous les amendements que nous souhaiterions déposer se trouvent irrecevables en vertu de l'article 40 de la Constitution. C'est pourquoi, monsieur le ministre, au nom de tous mes collègues de la commission spéciale, je vous demande instamment de ne pas considérer les demandes qui vous sont faites comme des vœux leur mais comme le minimum de ce que le Gouvernement doit apporter. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*) Sinon, nous aurons fait une mauvaise loi, et cela nous ne pouvons l'accepter.

Ne voyez dans cette prise de position que notre détermination et notre volonté de vous aider à trouver une solution à un problème grave. Le temps presse pour ceux qui, après avoir travaillé toute leur vie, suivent avec leur conjoint et après avoir cotisé pendant de nombreuses années, se trouvent, au moment de prendre leur retraite, dans une situation matérielle des plus inquiétantes.

En toute objectivité, nous devons noter que les travailleurs indépendants ont refusé en 1946 d'être intégrés au régime général; nous devons noter aussi que les régimes autonomes dont ils se sont dotés ont fonctionné correctement pendant une vingtaine d'années.

Mais si les caisses des professions libérales sont encore en équilibre et même en léger excédent, le régime d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales et le régime des professions artisanales traversent une crise financière grave. Ce sont, en effet, des régimes de répartition dont la base professionnelle relativement étroite ne cesse de s'amenuiser.

Le pourcentage annuel moyen de diminution de l'effectif des cotisants constaté pendant les trois dernières années est de 2,7 p. 100 pour l'Organic et de 1,5 p. 100 pour la Cancava.

En outre, ces régimes, qui ont été créés en 1948 et qui ont commencé à fonctionner en 1949, voient cependant le nombre de leurs retraités s'accroître parallèlement au montant des pensions qui sont versées à ces derniers. De 1969 à 1971, l'effectif des allocataires s'est accru en moyenne de 3 p. 100 à l'Organic et de 5,37 p. 100 à la Cancava.

Le rapport du nombre des cotisants à celui des retraités se détériore d'année en année. A l'Organic, il était de 1,47 en 1970; il sera, d'après les prévisions du VI<sup>e</sup> Plan, de 1,12 en 1975. A la Cancava, il était de 1,93 en 1970; il sera de 1,23 en 1975. Il convient de noter qu'au régime général ce rapport était de 3,8 en 1970 et qu'il sera de 3,43 en 1975. La situation démographique de ces régimes continuera à se dégrader jusqu'en 1980, date à laquelle les classes creuses arriveront à l'âge de la retraite.

Pour faire face aux conséquences financières de ce déficit démographique, l'Organic et la Cancava ont été obligées d'accroître le montant des cotisations et de contenir l'augmentation des prestations. De ce fait, le niveau moyen des pensions versées par ces régimes est insuffisant, même si l'on tient compte de la date récente de leur création.

L'ensemble des prestataires de l'Organic, c'est-à-dire les assurés et leurs conjoints, ont touché en moyenne 2.430 francs en 1971. Les allocataires de la Cancava n'ont reçu que 2.270 francs pendant la même année.

En revanche, la charge sociale qui est imposée aux assujettis est importante, puisqu'elle atteint de 9 à 10 p. 100 du revenu professionnel; elle est assez mal supportée dans les secteurs économiques plus ou moins en difficulté et déjà lourdement taxés.

Ces faits sont d'ailleurs confirmés par un sondage récent qui montre à quel point la réforme de la fiscalité reste un problème important pour les petits commerçants et artisans. Nous ne pouvons que partager leur volonté d'aboutir à un régime fiscal analogue à celui des salariés. S'il en était ainsi, l'alignement du calcul des retraites, prestations et cotisations en serait d'autant facilité et pourrait se faire avec plus de précision et de rigueur.

En outre, la situation actuelle contribue à inciter les plus prospères des travailleurs indépendants à transformer leur entreprise en société et, par conséquent, à s'insérer au régime général ou au régime des cadres, ce qui aggrave encore le déficit existant.

Des ressources extérieures ont été dégagées par la création de la contribution sociale de solidarité qui s'est substituée en 1970 à la contribution des dirigeants de société. Son rendement n'est pas négligeable, puisque c'est une somme de 202 millions de francs qui a été répartie en 1971, soit 43 millions pour la Cancava, 19,5 millions pour la Cancava, 135,5 millions pour l'Organic et 4 millions pour le régime complémentaire du bâtiment.

Pour importantes qu'elles soient, ces ressources demeurent insuffisantes. Ainsi, dans l'hypothèse où elles augmenteraient de 6 p. 100 par an, en l'absence de subvention budgétaire à partir de 1972, les déficits prévus pour 1973 atteignent 182 millions de francs pour l'Organic et 188 millions de francs pour la Cancava. L'Organic aurait épuisé ses réserves en 1976 et la Cancava en 1974.

Pour 1972, des subventions budgétaires ont été votées: 89 millions pour l'Organic et 71 millions pour la Cancava.

Mais les perspectives d'avenir sont telles qu'une réforme profonde de ces régimes et de leur mode de financement doit être entreprise de toute urgence.

Voilà donc, mesdames, messieurs, le problème tel qu'il est posé. Aussi les nombreux organismes représentatifs des professions industrielles et commerciales et des professions artisanales ne se sont-ils pas seulement montrés d'accord sur le principe d'une réforme; ils souhaitent que cette réforme intervienne dans les délais les plus brefs. Nous les approuvons.

Ceux qui perçoivent actuellement les retraites les plus modestes ne comprendraient pas que nous les fassions attendre plus longtemps.

Les difficultés commencent alors, car si chacun admet qu'il est nécessaire d'entreprendre une réforme le plus rapidement possible, des divergences et de graves divisions, parfois contradictoires, se font jour parmi les intéressés dès que l'on envisage son contenu.

Ce ne fut pas un des moindres problèmes posés à la commission spéciale lorsqu'elle eut à synthétiser les avis et les suggestions émis au cours de ses auditions auxquelles — il m'est agréable de le signaler — la compétence des interlocuteurs a donné un intérêt tout particulier. Je les en remercie et je souhaite que les rapports que nous pourrions encore avoir bénéficier du même climat confiant et constructif.

La grande majorité des artisans — qu'il s'agisse du Comité interconfédéral de coordination de l'artisanat ou du Centre des jeunes artisans — sont intégrationnistes. Souvent salariés au début de leur carrière, ils réclament leur maintien dans un régime qui leur donne satisfaction.

Seule l'intégration au régime général leur semble garantir l'égalité de traitement pour le présent et la sécurité pour l'avenir.

**M. Xavier Deniau.** C'est la vérité!

**M. Henry Berger, rapporteur.** Cette solution radicale est séduisante; elle va dans le sens de ce que nous souhaitons. Nous avons d'ailleurs voulu le marquer dans la loi en ajoutant avant l'article 1<sup>er</sup> une disposition qui précise notre désir d'aboutir à l'institution d'un régime unique de protection sociale applicable à tous les Français. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Il faut cependant tenir compte du fait que l'intégration brutale au régime général poserait un double problème: d'une part, des cotisations devraient être brutalement majorées de façon importante; d'autre part, les salariés se verraient dans l'obligation de compenser par leurs cotisations une partie du déficit des régimes en cause.

Le principe de l'autonomie est celui que préfèrent les commerçants, qui reconnaissent toutefois qu'il faut envisager une refonte complète du régime d'assurance vieillesse. Ils sont d'accord pour distinguer un régime de base minimum égal pour tous, où pourrait jouer la solidarité nationale, et un régime ou des régimes complémentaires diversifiés qui verseraient des avantages strictement contributifs.

Certaines organisations, telles les petites et moyennes entreprises et l'assemblée des présidents de chambre de commerce, estiment qu'il faudrait s'attacher en priorité à la réforme d'ensemble et faire l'économie d'un régime transitoire.

Face à ces prises de position, que propose le Gouvernement?

Le projet de loi dont nous allons discuter apporte une solution médiane qui consiste en l'alignement pour l'avenir sur le régime des salariés.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1973, les règles du régime général en matière de cotisations et de prestations s'appliqueront aux commerçants et aux artisans. Les droits acquis seront maintenus, y compris ceux du conjoint; ils seront garantis et liquidés comme auparavant. Des mesures d'adaptation seront nécessaires, et nous allons en parler.

Mais auparavant il est bon d'examiner quelles seront, pour les intéressés, les conséquences de cet alignement.

Ils auront à verser des cotisations généralement moins élevées qu'elles ne le sont actuellement, à moins d'une modification d'assiette. Les cotisations leur ouvriront des droits supérieurs à ceux auxquels ils auraient pu prétendre dans le régime antérieur. Ce nouveau régime semble donc financièrement avantageux. Cependant, il ne donne pas droit à des pensions rigoureusement égales à celles des salariés, car la logique de l'autonomie veut que les prestations versées évoluent parallèlement aux cotisations encaissées, lesquelles sont assises sur le seul revenu des affiliés. Si ce revenu de base augmente moins vite que les salaires, la revalorisation des pensions des artisans et des commerçants sera inférieure à celle des pensions des salariés.

Cela me fournit, monsieur le ministre, l'occasion de formuler, au nom de la commission spéciale, une première demande: il faut que les coefficients de majoration et les coefficients de revalorisation définis aux articles L. 663-3 et L. 663-4 du code de la sécurité sociale soient, pendant une période de cinq ans au moins, majorés d'un pourcentage qui corresponde à la différence entre l'évolution du revenu artisanal et commercial, tel qu'il est défini dans la loi, et celle du salaire des assurés relevant du régime général de la sécurité sociale tel qu'il est défini à l'article L. 344 du code de la sécurité sociale; après ce délai de cinq ans, le Gouvernement fera le point et le Parlement envisagera soit la continuation, soit la modification des mesures en cours, compte tenu de l'évolution des revenus des professions non salariées.

**M. Pierre-Bernard Cousté.** C'est excellent!

**M. Henry Berger, rapporteur.** Il s'agit là d'un point sur lequel insistent tous les membres de la commission spéciale, et tout particulièrement notre collègue M. Guillermin, dont les études sur ce chapitre ont efficacement aidé les travaux de la commission. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Les amendements déposés à cet effet n'étant pas recevables, c'est à vous, monsieur le ministre, que je demande d'étudier un texte qui permette de réaliser l'alignement de ce pourcentage — qui, d'après les prévisions du Plan, est de 4,50 p. 100 par an pour les professions artisanales et commerciales — sur celui que l'on prévoit pour les travailleurs salariés et qui est de l'ordre de 7,50 p. 100.

Pour ceux qui prendront leur retraite après le 1<sup>er</sup> janvier 1973, la double liquidation prévue par le projet paraît être le seul système praticable, car une nouvelle liquidation, outre la charge financière qu'elle représenterait, serait techniquement très difficile, voire impossible. Il faudrait alors reconstituer des carrières dans des conditions parfois fictives, car il n'est pas possible, en ce qui concerne les artisans et commerçants, de prendre pour référence les dix dernières années.

Mais le texte de loi ne prévoit une amélioration que pour les futurs pensionnés, et encore de façon progressive.

Or, monsieur le ministre, vous connaissez le sort actuel de nombreux retraités qui n'ont guère plus de cinq francs par jour pour vivre.

Alors, si vous voulez que le projet dont nous discutons soit efficace, si vous voulez que sa portée soit réelle et son incidence immédiate, il faut faire quelque chose pour cette catégorie de retraités.

Aussi, au nom de la commission spéciale, je vous présente deux autres demandes.

D'abord, ces retraités ne peuvent prétendre à l'allocation du fonds national de solidarité, même lorsque leurs ressources sont inférieures au plafond fixé, parce que leur fonds de commerce ou leur local professionnel, la plupart du temps invendables, sont évalués à un prix fictif dont 3 p. 100 sont considérés comme revenu.

Monsieur le ministre, je vous demande donc instamment de compléter le décret du 1<sup>er</sup> avril 1964 en excluant du calcul des ressources les fonds de commerce sans valeur et les locaux professionnels invendables. Apportez cette modification afin qu'aucun commerçant ou artisan retraité ne perçoive moins de dix francs par jour. Ce sera une première étape. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Les amendements d'origine parlementaire ne sont pas, en l'occurrence, recevables. Le geste que vous pourriez accomplir servirait d'autant mieux les bénéficiaires qu'avec l'allocation du fonds national de solidarité, il leur assurerait la couverture automatique du risque maladie. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Je sais, monsieur le ministre, et je rends hommage à votre action, que vous avez l'intention de faire un geste et, selon vos propres termes, de « mettre un cadeau dans la corbeille de la mariée », sous la forme d'une revalorisation forfaitaire exceptionnelle des retraites liquidées. Vous avez avancé le chiffre de 5 p. 100.

Avez-vous calculé combien percevrait en plus le retraité qui touche cinq francs par jour? Croyez-vous que nous aurons bonne conscience en allant lui dire, de votre part, que, grâce à la loi que nous aurons votée, il recevra 5,25 francs par jour?

Tel n'est pas, monsieur le ministre, votre dessein. C'est pour quoi je vous demande également de porter le taux de la revalorisation de 5 p. 100 à 20 p. 100. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*) Cette revalorisation pourrait se cumuler avec l'allocation du fonds national de solidarité.

Nous vous demandons de faire figurer ces dispositions dans la loi.

Voilà, monsieur le ministre, trois demandes qui conditionnent notre adhésion à ce texte. Si vous répondez de façon positive, votre loi aura un sens et sera efficace.

Je sais que ces réponses positives impliquent un gros effort financier de la part du Gouvernement. Mais il est préférable qu'il le fasse volontairement. Cet effort financier sera d'ailleurs partagé, car deux autres sources de financement sont prévues.

D'abord, la cotisation assise sur le revenu professionnel plafonné. La commission spéciale n'est pas d'accord pour l'affecter d'un coefficient de revalorisation tenant compte d'un décalage de deux ans, tel qu'il est prévu à l'article L. 663-8 du code de la sécurité sociale. Ce coefficient correcteur ne pourrait être qu'arbitraire, car il ne faut pas oublier que le revenu professionnel des artisans et commerçants est constitué de trois éléments: la rémunération de l'activité du chef d'entreprise, celle du travail de son conjoint, la rétribution du capital investi. Il n'est donc pas comparable à un salaire.

D'autre part, dans un délai de deux ans, les revenus peuvent diminuer ou augmenter.

Enfin, les cotisations étant plafonnées, ce coefficient correcteur toucherait plus durement les petits revenus.

C'est pourquoi la commission spéciale a proposé, par un amendement, une modification de l'article L. 663-7 du code de la sécurité sociale et demandé la suppression de l'article L. 663-8.

La seconde source de financement dans la contribution sociale de solidarité des sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500.000 francs. Cette contribution pourrait augmenter dans la limite d'un plafond pouvant aller jusqu'à 0,1 p. 100 du chiffre d'affaires. Le texte de l'article 10 est assez imprécis à ce sujet et ne manque pas d'inquiéter ceux qui seront obligés de cotiser.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez nous fournir des précisions sur la progression de cette taxe.

Ces ressources extérieures doivent servir uniquement à compenser le déficit démographique des régimes en cause par rapport à l'ensemble des régimes obligatoires d'assurance vieillesse.

Vous avez fait appel à de hauts techniciens; les études, très compliquées, sont en cours et je crois savoir qu'aucune solution ne pourra être donnée avant dix-huit mois.

La commission spéciale — qui n'a pas cette haute technicité et qui était obligée d'étudier ce projet en quelques jours

et quelques nuits — a manifesté quelque inquiétude au sujet de cet article L. 663-6.

Le projet a l'ambition d'établir la compensation par comparaison avec la structure démographique de l'ensemble des régimes. Or, le régime général a le meilleur équilibre démographique: 3,8 cotisants pour un retraité. Il est pourtant toujours présenté comme étant en déficit. Il faudrait donc faire la part des charges indues si l'on veut faire une comparaison valable. Il faudra aussi tenir compte du fait que les régimes autonomes auront à leur charge la prestation des avantages spécifiques liquidés ou à liquider qui n'existent pas dans le régime général.

Nous souhaiterions être éclairés sur les modalités selon lesquelles sera opérée la compensation démographique. Le sera-t-elle sur la base des charges ou sur celle des cotisations? Nous attendons des précisions de votre part, monsieur le ministre, car vos services sont restés très discrets sur ce point.

Il est prévu qu'avant la mise en œuvre de ce nouveau régime devront intervenir des élections aux conseils d'administration des caisses. Le texte propose le suffrage direct, qui semble plus logique et favorise moins l'absentéisme. Mais ce mode d'élection n'est pas approuvé par l'Organic qui préfère le système actuel à deux degrés.

Par contre le texte ne s'oppose pas au maintien de la représentation départementale telle qu'elle est pratiquée par la Cancava.

De toute façon, votre commission a été très ferme sur deux points: électeurs et éligibles devront être à jour de leurs cotisations. Un décret — car il paraît que la matière est du domaine réglementaire — fixera les conditions de cette mise à jour. Le vote par correspondance sera organisé avec le plus grand soin et le plus de garantie possible.

Notons aussi que nous avons proposé un article nouveau\* L. 663-13 bis qui tend à instituer une union des caisses nationales de compensation des organisations autonomes d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.

L'article 9 prévoit aussi que les caisses ou unions régionales pourront, sous certaines conditions, se regrouper avec les caisses mutuelles régionales d'assurance maladie pour mettre en commun leurs moyens, ce qui, n'en doutons pas, serait de nature à faciliter les démarches des intéressés.

Un article de loi permet, à la suite des élections, dans un délai de six mois, une réunion des délégués des caisses en assemblées plénières pour décider la création de régimes complémentaires. Pour le cas où ces régimes complémentaires seraient créés et afin qu'il n'y ait pas de rupture avec le régime actuel, les bénéficiaires pourraient verser à un compte d'attente la différence entre les cotisations qui auraient été dues dans le régime antérieur et celles qu'ils auront effectivement à payer.

Il a semblé logique à votre commission de préciser ce qui arriverait si le régime complémentaire n'était pas créé. Un amendement précise que cette cotisation serait alors imputée sur les cotisations dues au titre des régimes obligatoires de base. Enfin sur proposition des délégués des caisses de base réunis en assemblée plénière, diverses mesures pourront être prises pour permettre l'amélioration et la simplification des structures des 154 caisses actuelles.

Votre commission a tenu à proposer un amendement tendant à créer un article 10 bis, prévoyant le reclassement éventuel, dans le respect des droits acquis et les dispositions contractuelles en vigueur, de certains personnels dans le cas où ceux-ci perdraient leur emploi.

Telle est, mesdames, messieurs, l'analyse du texte qui vous est proposé, et l'affirmation des modifications que nous tenons à y voir apporter. Il ne s'agit ni de faire de la démagogie, ni de demander l'impossible. Si vous acceptez nos demandes nous aurons conscience d'avoir fait du bon travail, dans des conditions parfois difficiles. Nous le devons aux artisans et aux commerçants qui, eux aussi, et depuis longtemps, font du bon travail dans des conditions parfois difficiles. (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

Il ne faut plus que le mot « inquiétude », que j'ai entendu prononcer par tous leurs représentants, barre leur horizon.

Monsieur le ministre, acceptez les modifications que nous vous proposons; faisons un bon texte tous ensemble. Il nous sera alors agréable de le voter, car nous n'aurons pas déçu la confiance qui aura été mise en nous. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. Robert Boulin, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je veux, d'entrée de jeu, remercier votre commission spéciale, d'abord en la personne de son président et de celle de son rapporteur, que vous avez entendus, mais je remercie également tous les membres de cette commission, sans exception, qui ont fait un travail, disons-le, fort ingrat, dans un sujet technique particulièrement difficile. J'ai beaucoup apprécié ce travail qui a fait que les dossiers ont été dominés par le président et le rapporteur, lesquels ont ainsi apporté de la clarté dans leur rapport.

J'essaierai, pour ma part, d'être aussi clair qu'ils l'ont été, de ne pas entraîner l'Assemblée, comme l'a dit le docteur Peyret, « dans le purgatoire » et de tenter de trouver une solution à cette difficile affaire.

Mesdames, messieurs, la difficulté du projet de loi qui vous est soumis réside dans l'imbrication de plusieurs problèmes. Si l'on sent bien la préoccupation fondamentale du commerce et de l'artisan de base: avoir un système de protection sociale — en l'espèce l'assurance vieillesse — qui lui garantissons son avenir et qui soit viable, c'est-à-dire qui ne puisse pas être remis en cause en cours de fonctionnement, on est beaucoup plus frappé — en tout cas je l'ai été — par la complexité technique de la matière qui fait que mes experts, dont a parlé le docteur Berger, ont eu eux-mêmes des hésitations.

De plus on ne peut traiter un problème de régime vieillesse à part, qu'il s'agisse des commerçants et des artisans, sans qu'il soit immédiatement en osmose avec l'ensemble des problèmes d'assurance vieillesse des autres catégories sociales de la nation.

Enfin le problème de la retraite pose — comme les textes dont vous débattrez demain et après-demain le démontreront — un problème beaucoup plus général, celui de l'adaptation du monde du commerce et de l'artisanat à une société moderne et industrielle dont les structures se modifient. Cette nécessaire adaptation du monde du commerce et de l'artisanat n'est pas sans susciter quelque angoisse, car il a des implications, des résonances d'ordre économique, social, mais aussi — le rapporteur l'a souligné ainsi que M. Peyret, d'où mon interruption — fiscales.

Ainsi, au-delà de ces problèmes techniques que je dois vous présenter, il y a une sorte de climat passionnel qu'il faut dominer pour trouver, entre la passion et la technique, les véritables solutions de fond.

Or, mesdames, messieurs, ce qui m'a inspiré tout au long de ma longue réflexion que je vous soumets aujourd'hui, c'est le désir de vous présenter une solution de fond et non des solutions transitoires, qui auraient consisté à arranger les choses dans je ne sais quelles perspectives électorales (mouvements sur les bancs du groupe socialiste), solutions peut-être faciles dans l'immédiat mais qui n'auraient nullement apporté au monde du commerce et de l'artisanat les satisfactions qu'il attend. Elles n'auraient en rien vraiment résolu le problème. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)

Or, mesdames, messieurs, à ce sujet j'ai un bon exemple à vous rappeler. A peine étais-je nommé ministre de la santé publique et de la sécurité sociale, vous vous en souvenez, le Gouvernement a déposé le projet sur l'assurance maladie des mêmes travailleurs non salariés, dans un climat passionnel. En effet, la table ronde que j'avais réunie, rue de Tilsit, un lendemain même de ma nomination à ce poste, avait été particulièrement animée. Je vous avais alors proposé un règlement de fond de cette affaire et je dois vous rendre compte aujourd'hui des résultats de l'application de la loi que vous avez votée: plus de 95 p. 100 des cotisations sont encaissées; les intéressés eux-mêmes, comme vous les y aviez invités, se sont réunis en assemblée plénière et ont décidé de couvrir le gros risque de la maladie à 100 p. 100; des élections ont été organisées au niveau régional, les gestionnaires sont maintenant installés. En ma qualité de responsable de la santé publique et de la sécurité sociale je peux dire que ce régime se porte bien, je serai tenté d'ajouter: presque trop bien, puisque, d'une année sur l'autre, les prestations ont augmenté de 22 p. 100. Nous avons donc bel et bien apporté en la matière — et ceux qui ont voté ce texte peuvent s'en réjouir — une véritable solution de fond qui satisfait le monde des travailleurs non salariés. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

Certains disent que le projet de loi sur les retraites arrive trop tard. D'autres estiment qu'il apporte trop peu. C'est là une opinion que j'ai lue quelquefois dans la presse et qui a même été exprimée par un parlementaire. En fait, mesdames, messieurs, ce projet de loi est le contraire d'une improvisation.

Au mois de juin, j'ai assisté au congrès organisé à Strasbourg par l'Organic, qui est la caisse de retraites des commerçants, et, quelques semaines plus tard, j'assistais à Paris au congrès de la Caneava, qui est la caisse de retraites des artisans. A ces deux congrès, où des centaines d'élus des deux caisses étaient réunis en assemblée générale, j'ai déclaré que ces régimes étaient condamnés à terme pour des raisons démographiques et qu'il fallait envisager rapidement des solutions. J'ai ensuite demandé à leurs responsables de me faire des propositions. Je le leur ai d'ailleurs confirmé par lettre.

Ces responsables se sont réunis; ils ont formé des groupes de travail et ils ont organisé, pendant l'année 1971, des congrès spéciaux au cours desquels des propositions précises de réforme du régime vieillesse ont été adoptées à une large majorité des présents.

Pourquoi, mesdames, messieurs, ai-je pu dire que ces régimes étaient condamnés? Parce que le VI<sup>e</sup> Plan lui-même, dans un rapport général que vous avez adopté...

**M. Georges Carpentier.** Pas nous!

**M. le ministre de la santé publique et de la population.** C'est regrettable, car il contenait deux orientations intéressantes sur lesquelles je vais revenir.

Le rapport général du VI<sup>e</sup> Plan, disais-je, indiquait qu'il fallait revaloriser le minimum de retraite — vous voyez, messieurs, que vous auriez mieux fait de le voter. *(Sourires et applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)*

**M. Gilbert Faure.** Il eût mieux valu relever un peu plus les indemnités.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Il précisait aussi qu'il fallait « réaménager progressivement le système déjà complexe et trop inégalitaire qui est celui des travailleurs non salariés. »

Si le rapport général du Plan indiquait qu'une augmentation des cotisations ne pouvait être rendue possible qu'après une diminution de la pression fiscale, il préconisait un effort de solidarité à trois niveaux: professionnel, interprofessionnel et régional.

Mais après l'énoncé de ces orientations du Plan, il fallait y voir clair. J'ai donc demandé au président Barjot, conseiller d'Etat, de réunir un groupe de travail, parmi les seuls fonctionnaires de mon ministère, pour faire — pardonnez-moi cette expression peu académique s'agissant d'un membre si éminent du Conseil d'Etat — du « défrichage » et essayer de déterminer, dans le maquis des textes, à travers la complexité de ce système, les voies où nous pouvions nous engager.

Le pré-rapport de ce groupe de travail m'a été remis au mois de février 1970. Il m'indiquait qu'un groupe interministériel pouvait être constitué. Ce qui a été fait. Après huit mois de travail, au cours desquels il a tenu quinze séances publiques consécutives, ce groupe m'a remis, au mois de mai 1971, un rapport de 150 pages, travail remarquable, qui concluait que, pour parachever ses travaux, il était nécessaire de confier à une équipe d'acteurs le soin de faire des prévisions pour les années à venir, car vous savez qu'un système d'assurance vieillesse doit être étudié pour les vingt et trente ans à venir.

J'ai donc recruté des acteurs; ils ont travaillé sur ce texte de mai à novembre 1971 et m'ont remis des conclusions.

Parallèlement, le conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance vieillesse du régime général a exprimé le vœu, le 20 janvier 1971, de confier à M. Netter, conseiller-maître à la Cour des comptes, le soin d'établir un rapport sur la sur-compensation en matière d'assurance vieillesse. Ce rapport m'a été remis le 19 octobre 1971.

Enfin, le ministre des finances et moi-même avons demandé à M. Blot, sous-gouverneur au Crédit foncier, de créer un groupe de travail pour étudier la progression antérieure des prestations sociales. L'étude est en cours.

Voilà pour les documents techniques. Mais j'ai personnellement tenu à aller plus loin.

Fort d'une expérience que vous avez d'ailleurs partagée avec moi, mesdames et messieurs, à une certaine époque, j'ai proposé au Parlement un texte relatif à l'assurance maladie des

travailleurs non salariés, indiquant bien que ce texte était l'expression d'un souhait unanime des professions intéressées. Ce texte a été voté. M. Defferre m'a rappelé qu'il ne l'avait pas été à l'unanimité puisque les socialistes s'étaient abstenus. C'est vrai, mais il n'y avait pas eu de vote contre, ce qui signifie bien que tout le monde était pour, implicitement. *(Rires sur de nombreux bancs. — Interruption sur les bancs du groupe socialiste.)*

En tout cas, ce texte a été voté, et je dirai presque dans l'enthousiasme général. C'est alors que les professionnels vous ont expliqué que ce texte ne valait rien et qu'il fallait le refaire.

C'est en effet ce que je vous ai proposé en modifiant le texte que j'ai cité tout à l'heure. Ce nouveau texte, vous l'avez voté et bien voté et les résultats sont ceux que j'ai indiqués.

Dans cette affaire, pardonnez-moi d'avoir pris des précautions au nom de ceux qui avaient voté, et encore plus de ceux qui s'étaient abstenus et dont il fallait bien que je lève les réserves. *(Sourires.)*

Je voudrais bien savoir ce que les intéressés veulent puisque nous sommes en présence d'un système qui est géré par eux. Certes, en tant que ministre responsable, j'en suis le tuteur. Mais il est intéressant de connaître l'opinion des organisations professionnelles qui gèrent et même celle des autres.

C'est pourquoi j'ai cru devoir prendre une initiative que personne ne désavouera, je pense: j'ai convoqué à mon ministère, au cours de l'année 1971, et pour des périodes limitées bien entendu, les représentants de toutes les organisations de commerçants et d'artisans et je les ai reçus moi-même. Naturellement j'ai reçu l'Organic et la Caneava, qui sont les organismes gestionnaires, mais aussi les petites et moyennes entreprises, le C. N. P. F., les chambres de commerce et de métiers, le C. I. C. A., le C. I. D.-UNATI, l'U. D. C. A., les professions libérales, le président Millot et son organisation, les représentants du régime général de vieillesse, j'en passe et des meilleures! *(Sourires.)*

J'ai donc dit à ces organisations: cette affaire est tellement complexe que je vous assure la collaboration de mes services car peut-être n'avez-vous pas à votre disposition tous les moyens techniques et juridiques dont sont entourés les deux organismes gestionnaires. En revanche, je vous demande de me faire, dans un délai déterminé, des propositions écrites et chiffrées.

J'ai lu, évidemment, toutes les propositions qu'ils ont pu me faire. J'ai lu aussi, cela va de soi, toutes les propositions d'initiative parlementaire, de quelque origine politique qu'elles soient, à commencer, bien entendu — à tout seigneur tout honneur — par celle qu'a déposée M. Peyret sous le numéro 1215 et qui vise à instituer un régime unique de protection sociale.

C'est dire que je tenais, sur ce vaste sujet, à avoir l'information la plus complète possible.

Eh bien! mesdames, messieurs, peut-être vais-je vous surprendre, mais il faut dire les choses avec honnêteté: après avoir lu tous ces rapports, entendu tous ces avis, si certains points m'apparaissent clairement, d'autres sont encore obscurs et appellent des études approfondies.

C'est pourquoi le système que je vous propose a un caractère à la fois définitif, quant aux cotisations et aux prestations, qui sont calquées sur le régime général de la sécurité sociale — c'est le thème de ce projet de loi, c'est-à-dire l'alignement — et provisoire, d'abord parce que, pour l'instant, il est fait appel à des financements extérieurs des sociétés et de l'Etat, ensuite parce que je n'exclus pas — et c'est pourquoi j'accepte l'amendement de la commission — qu'une évolution progressive puisse aboutir à un régime de prestations sociales unique pour tous les Français. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)*

Mais il ne faut à aucun prix — et c'est essentiel — que, dans l'esprit des non-salariés, ce provisoire puisse s'apparenter à cette insécurité à laquelle ils veulent tant mettre un terme. C'est pourquoi nous avons introduit dans le texte de la loi la garantie solennelle de la compensation démographique — notion sur laquelle M. Berger m'a demandé de m'expliquer, ce que je vais faire volontiers — c'est-à-dire la garantie que le financement jouera régulièrement et que ce système ne sera pas remis en cause dans l'attente des évolutions futures.

Mesdames, messieurs, qu'ajouterai-je maintenant pour vous présenter ce texte? D'abord, je rappellerai son cheminement historique; ensuite, j'analyserai ses avantages, ses défauts et inconvénients; enfin — ce que vous attendez tous — j'examinerai les solutions que vous propose le Gouvernement, ainsi que les améliorations que, monsieur le rapporteur, vous proposez; car je vous ai écouté et, au nom du Gouvernement, je

suis naturellement prêt à ouvrir le dialogue et à rechercher des solutions dans les directions que vous nous avez indiquées.

**M. Henry Berger, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Mesdames, messieurs, vous représentez la nation. J'ai donc le devoir de vous informer objectivement, mais je n'ai pas le droit d'escamoter les problèmes techniques, même s'ils sont rebutants. Il m'appartient de démontrer que des idées simples sont, en cette matière, souvent des idées fausses. D'autre part, je ne me sens pas le droit de vous présenter, au nom du Gouvernement, un texte de replâtrage, et j'ai le devoir de vous proposer une solution, certes continue et progressive à terme, mais constituant toutefois une solution de fond.

Autrement dit, j'avais le choix entre être simple mais superficiel, ou être technique mais avec le désir d'aller au fond des choses. Comme j'ai choisi cette seconde orientation, d'avance je vous demande de me pardonner !

En ce qui concerne l'historique, un bref rappel me paraît nécessaire.

La première Assemblée constituante, au lendemain de la libération de notre pays et dans l'enthousiasme qui en est résulté, avait voté la loi du 22 mai 1946, qui prévoyait l'assujettissement aux assurances sociales de l'ensemble de la population française, à partir d'une date qui serait fixée par décret, en fonction de la production intérieure brute et de divers autres éléments.

La seconde Assemblée constituante votera la loi du 13 septembre 1946, qui prévoit de doter, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1947, les commerçants, les artisans et tous les travailleurs non salariés du double mécanisme auquel sont assujettis tous les Français : la perception d'une cotisation vieillesse et l'allocation temporaire aux vieux.

Si l'allocation temporaire aux vieux fut effectivement mise en place, il fut impossible d'appliquer la loi à partir de janvier 1947, du fait de la vaste campagne de protestation qui se développa dans le monde des non-salariés.

Cette campagne s'appuyait sur deux thèmes.

En premier lieu, les non-salariés estimaient que le taux de cotisation de 9 p. 100, prévu à l'époque — supérieur, donc, à celui que je vous propose aujourd'hui — était excessif en regard des avantages mineurs servis par le régime. Or, mesdames, messieurs, un régime, à ses débuts, ne peut servir que de faibles prestations. Il faut donc avoir du courage, un courage que le Gouvernement de l'époque a montré, pour imposer un système qui demande de lourdes cotisations pour de modestes prestations.

En second lieu — et je vous demande de méditer sur ce point, parce que j'ai le sentiment qu'il existe aujourd'hui une position contraire — les organisations professionnelles refusaient alors que les travailleurs indépendants « puissent être confondus avec les salariés dans une organisation unique ».

On compte aujourd'hui 13 millions de salariés pour 1.600.000 travailleurs indépendants. J'ignore quelle était alors la proportion, mais elle devait être comparable. Eh bien ! les non-salariés de l'époque déclaraient : nous ne pourrions plus gérer notre système puisque nous serons noyés dans la masse des salariés ; nous gardons notre indépendance.

Tels sont donc les deux motifs qui ont conduit à l'abrogation de la loi du 13 septembre 1946 pour aboutir à la création d'une commission qui reprit l'ensemble du problème. Il en résulta la loi du 17 janvier 1948, qui institua quatre organisations autonomes et distinctes : industriels et commerçants, professions libérales, artisans, exploitants agricoles.

Est-ce que le monde du commerce et de l'artisanat a eu tort de refuser le système qu'on lui proposait à cette époque ? Je dois reconnaître que l'ensemble des organisations professionnelles n'étaient pas favorables à l'intégration. Seul M. Lecœur, actuellement président du C. I. C. A., ne s'associa pas au mouvement de protestation, car il souhaitait l'intégration.

Comment a évolué le régime ? Ce sera le deuxième point de mon propos.

Notez bien qu'à l'inverse du régime malade nous ne sommes pas sur un terrain vierge. Le système que je vous propose de modifier existe depuis vingt ans.

D'abord, il existe géographiquement parlant puisqu'il y a une cinquantaine de caisses d'artisans et une centaine de caisses

de commerçants, qu'il y a des caisses professionnelles des bouchers, des charcutiers, du bâtiment, de la coiffure, et qu'au total nous sommes en présence de cent cinquante institutions de base, auxquelles il faut ajouter quinze régimes différents pour les professions libérales et un seizième pour les avocats.

En outre, nous sommes en présence de mécanismes de cotisations et de prestations dissemblables. Par exemple, pour l'Organic, il y a une cotisation obligatoire qui est à la classe six bis. Puis il y a deux classes facultatives sept et huit, où l'on peut cotiser en supplément, et cinq classes au-dessous de la classe six.

Mais à la Cancava, il existe quinze classes de cotisations, dont douze obligatoires, et ces cotisations sont calculées sur une autre base. Quant aux retraités de la Cancava qui poursuivent leur activité ils sont exonérés des cotisations de vieillesse, contrairement à ceux de l'Organic. Enfin, le système y est extraordinairement complexe parce que reposant sur des tranches de cotisations et non sur un chiffre global proportionnel au revenu ou au chiffre d'affaires, comme c'est le cas dans le régime général. Ce système de tranches conduit à des injustices. C'est ainsi qu'un bénéficiaire de 2.000 francs de revenu paie 21 p. 100 de cotisation à l'Organic et 11,8 p. 100 à la Cancava ; de même, pour un revenu de 5.300 francs, la cotisation est de 7,9 p. 100 à l'Organic, alors qu'elle est de 7 p. 100 pour un revenu de 3.350 francs à la Cancava.

De plus, pour compliquer cette affaire, il existe, je l'ai dit, des classes facultatives : ainsi, certaines personnes cotisent volontairement « au-dessus de la classe obligatoire » et, à l'inverse du régime général, les régimes de base et les régimes complémentaires sont alors confondus, ce qui rend le système encore plus compliqué.

Enfin, naturellement, les prestations sont faibles : 30 p. 100 des artisans et 38 p. 100 des commerçants touchent une allocation inférieure à 1.750 francs par an, qui peut être portée — il s'agit alors de l'allocation aux vieux travailleurs non salariés — à 1.850 francs après quinze ans d'activité. Quant au montant moyen des prestations servies en 1971 — retenez bien ces chiffres — il est de 2.600 francs pour les commerçants et de 2.300 francs pour les artisans, alors que, dans le régime général, la moyenne est de 4.200 francs.

En outre, pour l'avenir, la menace est considérable. Prenons, par exemple, une pension correspondant à une seule année de cotisation et pour un revenu de 5.000 francs. L'annuité sera au 1<sup>er</sup> janvier 1973 de 35 francs pour un commerçant et de 51 francs pour un artisan, alors qu'elle atteindra 70 francs pour un assujetti au régime général ; et si l'on reporte la prise de la retraite — toutes choses restant en l'état — à 1978, après cinq années de cotisations, l'annuité sera de 179 francs pour un commerçant, de 250 francs pour un artisan et de près de 400 francs pour un salarié affilié au régime général.

Autrement dit, non seulement les systèmes actuels sont compliqués, différents, imbriqués, mais les distorsions ne feront que s'accroître à l'avenir, le fossé se creusant encore entre les non-salariés et les salariés des divers régimes.

Enfin, comme si tout cela n'était pas assez compliqué, alors que le système dont relèvent les commerçants et les artisans est nettement moins favorable que le régime général, leurs conjoints bénéficient d'avantages supérieurs à ceux que consent le régime général.

Je vous ai brossé de la situation un tableau plutôt sombre qui n'incite guère à l'optimisme quant à l'avenir de ce régime dont j'avais déclaré, lors des congrès de l'Organic et de la Cancava, qu'il était menacé dans l'immédiat et à terme. Pourquoi ?

D'abord — bien que cela ne figure pas dans le rapport écrit, vous y avez cependant, monsieur le rapporteur, fait allusion dans vos explications orales — parce que c'est un régime récent.

S'agissant des travailleurs salariés, si nous avons accepté de prendre en compte trente-sept années et demie d'activité pour le calcul de la retraite, c'est parce que nous nous trouvions devant ce paradoxe que la pension d'une personne ayant travaillé pendant ce de trente ans, parfois pendant plus de quarante, était liquidée sur la base de trente années de cotisations. Or, dans le régime qui nous occupe aujourd'hui, dont l'existence ne remonte qu'à 1949, l'affilié le plus ancien n'a pu cotiser que pendant vingt-trois ans.

En outre, les cotisations versées ont souvent été faibles, car de nombreux commerçants et artisans — c'était une erreur de leur part — ont cotisé pendant de longues années au taux le plus bas. Ce n'est que lorsque les cotisations ont été obligatoirement calculées en fonction des revenus qu'ils ont cotisé davantage. Ils récoltent aujourd'hui le fruit de leur imprévoyance.



Enfin, le paradoxe de ce système — et vous avez à juste titre, monsieur le rapporteur, évoqué les problèmes fiscaux — est que les commerçants et les artisans les plus dynamiques — je ne dis pas les meilleurs, mais ceux qui ont modernisé leur infrastructure, ceux dont le chiffre d'affaires est le plus important — s'évadent du système en transformant, conformément à la loi, leur entreprise en société dont ils deviennent les salariés, en qualité de gérant ou de président-directeur général. Ils abandonnent donc le régime de prévoyance des artisans et des commerçants pour cotiser au régime général, renonçant ainsi à la solidarité professionnelle.

Mais à cela s'ajoutent deux menaces, qu'a soulignées très justement votre rapporteur.

La première menace, vous le savez, c'est la démographie. J'ai été frappé, en rencontrant les artisans et les commerçants de base dans ma circonscription et à travers le pays, de constater qu'ils ne savaient pas exactement comment fonctionne un régime de retraites. Nombre d'entre eux croyaient que c'était un système de capitalisation : pendant vingt ou vingt-cinq ans, ils avaient versé de l'argent et on leur servait les intérêts de cet argent !

Il a fallu que je les détrompe en leur expliquant que c'était un système de répartition, seul système valable compte tenu de l'érosion monétaire ; système selon lequel les actifs paient des cotisations dont le produit est immédiatement reversé aux retraités. En effet, tout système de retraite ne peut trouver son équilibre qu'en proportion de ceux qui paient — les actifs — et de ceux qui reçoivent — les retraités. Il ne peut fonctionner convenablement que si la pyramide démographique donne un support suffisant aux retraités.

On vous a dit tout à l'heure que dans le régime général on compte 3,82 actifs pour un retraité. Hélas, chez les commerçants et les artisans, on comptait, en 1970, 1,47 commerçant en activité pour un commerçant retraité, et 1,93 artisan en activité pour un artisan retraité. Et dans l'horizon 1975, ces chiffres tomberont respectivement à 1,13 et 1,23.

Cette dégradation du support va — si l'on ne fait rien — provoquer une pression considérable sur le niveau des cotisations, qui risque de devenir insupportable pour une catégorie qui, on le sait, n'est pas la plus riche en France, et en même temps, une diminution du niveau des pensions de retraite et une grave insécurité pour l'avenir.

Après la démographie, il y a un deuxième élément auquel personne n'a fait allusion, c'est le taux de croissance annuelle de la pension.

La règle des régimes de répartition est que dans chaque branche les retraites doivent croître comme les revenus. Il en est ainsi pour le régime général : il en est ainsi également pour les fonctionnaires, les marins, les employés de l'E. D. F., dont les revenus en 1971 ont augmenté respectivement de 9,11 p. 100, 6,47 p. 100 et 7 p. 100.

Il faut donc considérer la croissance moyenne des revenus des artisans et des commerçants pour prévoir l'évolution de leurs pensions.

Comme le montrent les documents annexes du Plan, on prévoit que les revenus des artisans et des commerçants croîtront de 4,5 p. 100 par an tandis que ceux des salariés augmenteront de 7,5 p. 100, de telle sorte que le fossé continuera à se creuser, bien que nous l'ayons comblé par la démographie, entre le niveau de la croissance des pensions dans un système et dans l'autre. Je réponds ainsi, monsieur le rapporteur, à la deuxième question que vous m'avez posée quant au système de rattrapage étalé sur plusieurs années permettant, grâce aux évolutions sociales, économiques et fiscales, d'assurer une croissance des revenus et des retraites des commerçants et des artisans comparable à celle des travailleurs salariés.

Si le régime actuel est en déficit, ce n'est pas le fait — je dois le reconnaître en toute objectivité — d'une mauvaise gestion des organismes tels que la Cancava ou l'Organic dont les dirigeants ont été critiqués. Sans entrer dans le détail, je peux affirmer que, d'une façon générale, cette gestion a été convenable et que les gestionnaires n'ont pas démerité.

Le déficit s'élevait à 150 millions de francs en 1970 ; il atteindra, si nous ne faisons rien, 520 millions de francs en 1973, un milliard en 1976 et un milliard et demi en 1980. C'est la raison pour laquelle je vous avais proposé plusieurs solutions que vous avez acceptées pour remédier à cette situation. L'article L. 655 du code de la sécurité sociale prévoit un équilibre obligatoire du système. Je vous ai donc demandé et vous avez accepté de créer un impôt de 0,02 p. 100 sur le chiffre d'affaires des sociétés, qui doit rapporter 160 millions de francs en 1972. Le budget de l'Etat ayant, d'autre part, accordé 80 millions de

francs en 1971 et 160 millions de francs en 1972, le déficit a donc été comblé par des éléments extérieurs ; sans lesquels le système serait déjà dans une situation critique.

Alors, mesdames, messieurs, et c'est là le dernier point de mon exposé, devant cet ensemble si diversifié, et des pensions aussi basses, que peut-on faire ? Quelle est la solution de fond ?

Monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission, rassurez-vous, sans entrer dans les détails techniques qui nous conduiraient, en effet « au purgatoire », je voudrais indiquer les grandes lignes de ce qui constitue à mon avis la solution de fond telle qu'elle résulte des différents rapports dont j'ai parlé tout à l'heure et dont je me suis inspiré.

Dans la recherche de cette solution de fond, j'ai été guidé par l'idée directrice suivante : en matière de régime vieillesse, il y a l'assurance et il y a l'assistance.

L'assurance, ce sont les cotisations versées par une personne pendant toute son existence afin d'assurer ses vieux jours, que ces cotisations soient payées directement ou qu'elles soient prélevées sur le salaire.

L'assistance, c'est l'aide versée aux personnes qui n'ont pas cotisé, soit parce qu'elles n'ont pas pu travailler, soit parce qu'elles ont eu une activité antérieurement à la création du régime. Cette aide tend à leur assurer un minimum décent pour leurs vieux jours.

Alors que l'assistance devrait être prise en charge par la solidarité nationale, dans notre système elle l'est, partie par la solidarité nationale et partie par les régimes eux-mêmes. Par exemple, le fonds national de solidarité est, à l'évidence, un système d'assistance et il n'est pas normal, en effet, que le régime général supporte une partie importante de cette assistance. Mais, en contrepartie, il appartient à l'ensemble des régimes d'assurer entre eux la compensation démographique.

Pour assurer entre les Français cette solidarité dont on parle souvent, et dans laquelle on compte tant sur les autres, il convient d'abord de rétablir l'équilibre démographique. Pour des raisons d'ordre économique, certaines catégories sociales sont en expansion, tandis que d'autres s'effondrent. Seulement, comme dans des vases communicants, quand une partie perd sa substance, l'autre en profite : il paraît tout à fait normal alors d'établir une surcompensation démographique entre les régimes. C'est cela la solidarité nationale.

Il nous appartient de trouver des mécanismes simples, encore que techniquement ce soit complexe, pour assurer cette surcompensation démographique qui peut être bénéfique pour certains et une charge pour d'autres. Il est évident que les régimes n'accepteront de l'assurer que s'il y a, préalablement, reprise par l'Etat des charges indues.

Il nous faut donc faire les comptes de la compensation démographique inter-régimes pour créditer ou débiter certains régimes et rétablir l'équilibre démographique entre tous les Français et, parallèlement, il nous faut rechercher dans les financements de l'Etat et dans ceux des régimes ce qui constitue pour les uns ou les autres des charges indues.

Mesdames, messieurs, c'est là que réside la solution de fond, dans cette compensation à l'égard des travailleurs non salariés ; mais c'est très difficile. Nous y avons beaucoup travaillé et les experts sont toujours à la tâche. Je passe sur les détails techniques qui sont extrêmement complexes, qu'il s'agisse de la méthode de recherche d'une véritable surcompensation, qu'il s'agisse de la comparaison des taux de rendement des différents régimes ou de la liste des vraies charges indues payées par ces régimes. Il y a là toutes sortes de comptes qui sont encore à faire et auxquels nous sommes attelés.

C'est ce qui explique le caractère provisoire des dispositions que je vous soumets aujourd'hui. En attendant la solution de fond, la vraie, qui règlera définitivement cette affaire, il importe de trouver des financements extérieurs qui assureront la compensation.

Voilà, mesdames, messieurs, très simplifiée, la voie qui permettra et terme de mettre au point les perspectives d'un régime unique et c'est dans ce sens que je suis, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, fondamentalement d'accord avec vous sur la nécessité d'une période transitoire au terme de laquelle, après avoir établi une compensation entre l'ensemble des Français, nous reprendrons les comptes qui permettront de clarifier définitivement cette situation.

**M. Christian Poncelet.** Très bien !

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Que faire en attendant ? Je vais m'efforcer d'être bref.

On m'a proposé trois thèses. Je ne reproche pas aux organisations de commerçants et d'artisans leurs divisions sur le plan technique. Seulement si tout le monde aspire, et c'est légitime et normal, à la sécurité, si tout le monde souhaite une parité qui s'exprime par la formule « à cotisation égale, prestation égale », l'entente est loin de régner lorsqu'on entre dans des propositions techniques précises, et cela se comprend, s'agissant d'un sujet aussi complexe et difficile.

Quelles sont ces propositions ?

La première, je dois le dire, m'a beaucoup séduit ; c'est celle de l'intégration au régime général de sécurité sociale. La surcompensation à terme, m'a-t-on dit, entraînera certainement des comptes très compliqués. Que n'admettez-vous dans le régime général de sécurité sociale les travailleurs non salariés, qui le désirent ? Certains, d'ailleurs, ont organisé un référendum sur ce point. Ces travailleurs, à cotisations égales, et donc à prestations égales, seraient alors traités comme les autres et trouveraient enfin la sécurité, environnés qu'ils seraient de treize millions de salariés qui leur apporteraient une caution considérable.

Nous n'avons pas pu, pour l'instant, retenir ce système et cela pour deux motifs.

Etre intégré au régime général, implique tout d'abord une acceptation par ce dernier de cette intégration. Deuxièmement, si le régime général s'étend à d'autres bénéficiaires, cela signifie qu'il assume le paiement des déficits. C'est bien cela l'intégration, sinon, si l'on se borne à aligner prestations et cotisations sur celles du régime général, on ne fait pas autre chose que cet alignement avec financement extérieur que je vous propose. Il ne faut pas, mesdames, messieurs, jouer sur les mots. L'intégration, c'est la solidarité exprimée par les salariés.

Mais, pourrait-on me rétorquer, le monde des salariés est-il donc hostile aux commerçants et aux artisans ? N'ont-ils pas prouvé bien des fois leur solidarité ? Nous sommes persuadés qu'ils ne rejeteraient pas les artisans et les commerçants qui désireraient des cotisations et des prestations égales.

Certes, loin de moi la pensée qu'un sentiment de rejet inspire le monde des travailleurs salariés. Mais il est lui-même confronté à ses propres difficultés. Prenons-en pour preuve le coût de l'application des textes que vous avez votés, lors de la dernière session : projet portant amélioration des retraites du régime général de sécurité sociale, avec prise en compte des années de versement au-delà de la trentième, dont le texte d'application est paru au *Journal officiel*, en janvier ; réforme des conditions de pension pour inaptitude en cas de retraite à soixante ans, qui permettra aux travailleurs qui se sont usés au pied des hauts fourneaux de prendre une retraite anticipée, et dont le décret d'application, je vous l'annonce, sera publié mardi prochain au *Journal officiel*. Cet ensemble de mesures entraînera, pour 1972, un déficit de 352 millions de francs.

Je vous avais d'ailleurs annoncé moi-même que j'étais partisan d'augmenter en 1972 de 0,15 ou 0,20 p. 100 les cotisations du régime général d'assurance vieillesse pour financer ces mesures. Or, si nous ne faisons rien, ce déficit atteindra 1.856 millions de francs en 1974 et plus de 3 milliards de francs en 1975, ce qui obligera à augmenter encore les cotisations d'environ un point et demi en 1975.

Il paraît donc tout à fait normal qu'avant de prendre en charge les déficits d'autres catégories sociales, le monde des salariés veuille d'abord assurer son propre équilibre. Il est aussi tout à fait légitime qu'avant de pratiquer la solidarité à l'égard des non-salariés, il la pratique d'abord à l'égard de ses ressortissants, et ce sans aucun souci d'égoïsme.

Enfin — dernier argument qui a emporté ma conviction — pourquoi faire payer le seul régime général ? Certes, la solidarité doit s'exercer entre toutes les catégories professionnelles de Français, selon le principe de la surcompensation. Mais il n'y a aucune raison de s'adresser aux seuls salariés du régime général qui seraient les seuls à pratiquer la solidarité nationale.

Oui, la solidarité doit faire appel à toutes les catégories et non au seul régime général.

Vous permettez, mesdames, messieurs, au ministre de tutelle du régime général de sécurité sociale de le défendre. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Avant d'aller vers l'intégration, passons d'abord par l'anti-chambre, en l'occurrence l'alignement, et prévoyons une progression effective dans les années à venir, progression qui nous

permettra à terme — je le dis plus spécialement pour M. le président de la commission spéciale et pour M. le rapporteur — d'envisager un système définitif.

La troisième proposition qui a été formulée est celle que je qualifierai de statu quo. Elle consisterait à ne rien changer dans les cotisations et les prestations, ainsi que dans les structures, et à tendre la main vers l'Etat généreux pour lui demander de combler le déficit. Une telle solution n'aurait certainement pas satisfait le monde du commerce et de l'artisanat.

Voyons maintenant, mesdames, messieurs, ce que je vous propose.

Je vous propose à titre transitoire — mais définitif quant au niveau des prestations — ce que j'ai appelé l'alignement, c'est-à-dire un système dans lequel l'Etat et les sociétés commerciales, par un financement extérieur, rétablissent le handicap démographique, c'est-à-dire compensent le nombre insuffisant d'actifs du régime des travailleurs non salariés. Le texte proposé pour l'article L. 663-6 vous donne la garantie solennelle de l'Etat qui se traduit par un texte législatif. Le handicap démographique compensé, voilà un régime qui devient comme les autres.

En ce qui concerne les cotisations, je vous propose de substituer au système des tranches, incompréhensible et diversifié, le système de la sécurité sociale : actuellement 8,75 pour cent sur l'ensemble des revenus, avec plafond de 1.830 francs par mois. Nous calculons exactement les cotisations sur celles du régime général. Il se trouve que, par l'effet du hasard, cette substitution du système de la sécurité sociale au système antérieur de tranches, va avoir pour effet de réduire légèrement les cotisations actuellement payées par les commerçants et les artisans.

Ce n'était pas le cas en 1946 où on leur proposait alors une cotisation beaucoup plus élevée. Je n'y suis pour rien, sinon dans la mesure où le Gouvernement est béni des dieux ! (*Rires sur divers bancs.*)

Pour ce qui est des prestations, c'est encore aussi simple. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1973, les prestations seront progressivement les mêmes que dans le régime général de sécurité sociale. A partir du moment où nous compensons le handicap démographique et où, grâce à ce financement extérieur, nous rétablissons l'équilibre, les prestations deviennent égales à celles du régime général. Cela vous montre bien que la querelle entre intégration et alignement n'est qu'une querelle de mots.

Ces prestations seront, bien entendu, beaucoup plus élevées qu'actuellement. Prenons l'exemple d'un commerçant, avec conjoint à charge et qui, avec un revenu annuel de 15.000 francs, bénéficie d'une pension liquidée en 1973 de 3.756 francs par an : dès 1974 — et dans les conditions de revalorisation mentionnées dans le rapport de M. Berger — il touchera 4.254 francs et près de 5.000 francs en 1976 !

L'augmentation sera importante mais néanmoins normale puisque nous compenserons le handicap démographique au fur et à mesure que les années s'écouleront et que ces prestations seront absolument identiques à celles du régime général.

Il y a donc deux systèmes.

D'abord, les prestations antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 1973, date de l'entrée en application de la loi, pour lesquelles nous garantissons solennellement les droits acquis.

Ensuite, une période de croisière qui commencera le 1<sup>er</sup> janvier 1973 et qui assurera, avec un effet progressif, des prestations identiques à celles du régime général de sécurité sociale.

La loi se réfère, par ailleurs, aux articles L. 331 à 356 du code de la sécurité sociale. En clair, cela signifie que le monde du commerce et de l'artisanat bénéficiera dès la mise en œuvre de la loi des avantages du régime général de sécurité sociale.

Le montant de la retraite sera porté, conformément aux dispositions que vous avez votées, de 40 à 50 p. 100 du salaire de base ; les années au-delà de la trentième seront prises en compte comme dans le régime général ; la réforme de l'inaptitude permettant de prendre la retraite anticipée à soixante ans — formule qu'il conviendra de moduler naturellement pour les commerçants et les artisans — sera applicable aux travailleurs non salariés ; les bonifications prévues par la loi du 31 décembre 1971 pour les mères de familles seront applicables également ; enfin, l'accès au fonds national de solidarité — je vais y revenir — sera plus largement ouvert aux commerçants et artisans.

Deux questions restent à régler, celles que m'a posées M. le rapporteur et il faut que j'y réponde. Je compte le faire, avec l'accord de M. le Premier ministre, au cours du débat.

Vous alignez, m'a-t-on dit, le régime futur — à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1973 — des commerçants et des artisans sur le

régime général, et c'est très bien. Mais qu'allez-vous faire pour ceux qui, actuellement à la retraite, ne touchent que 300 francs par trimestre ?

Eh bien ! je vous ferai deux propositions au cours de ce débat après que nous nous serons ensemble concertés. Je crois que c'est au Parlement que le Gouvernement doit apporter ces satisfactions car vous représentez, mesdames, messieurs, la nation. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

C'est donc à vous que je veux les apporter.

**M. Arthur Notebart.** Il y a vraiment quelque chose de changé !

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Je parle pour ceux qui voteront ce texte, naturellement. (*Applaudissements et rires sur les mêmes bancs.*)

Il paraît, en effet, que certains voudraient le renvoyer aux calendes grecques !

Quoi qu'il en soit, je voudrais formuler deux propositions nouvelles.

Il faut d'abord remédier à une injustice. On dit que tous les Français qui ont des ressources inférieures à 9.000 francs pour les ménages et à 5.150 francs pour les personnes seules ont droit au fonds national de solidarité, soit à dix francs par jour actuellement et à une somme plus élevée au 1<sup>er</sup> octobre. Eh bien ! ce n'est pas vrai.

**M. Gilbert Faure.** Il s'agit de 7.000 francs et non pas de 9.000 francs. Vos chiffres sont fantaisistes. (*Protestations sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République.*)

**M. le président.** Poursuivez, monsieur le ministre.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Je continue, monsieur le président.

En fait, les artisans et commerçants qui, compte tenu de leurs ressources, auraient droit au fonds de solidarité nationale se voient refuser ce droit sous prétexte qu'ils ont un fonds de commerce. Et même quand ils répondent que ce fonds n'a pas de valeur et qu'ils ne peuvent pas le monnayer, on leur oppose un décret de 1964 qui les exclut de la solidarité nationale.

Ce décret, il faut le modifier. Je le ferai ! (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Je déposerai, au cours de la discussion des articles, un amendement afin qu'aucun artisan ou commerçant de France ne puisse nous dire qu'il a des ressources inférieures à 300 francs par mois ou à un peu plus à compter du 1<sup>er</sup> octobre.

**M. Henry Berger, rapporteur.** Merci, monsieur le ministre.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Deuxièmement, qu'allons-nous faire pour ceux qui n'ont pas droit au fonds national de solidarité parce qu'ils ont d'autres ressources, mais peu importantes ? J'ai cité, c'est vrai, le taux de 5 p. 100. Mais il s'est produit une confusion dans la presse et peut-être dans vos esprits, confusion dont je suis sans doute responsable.

Lors du débat sur le régime général de sécurité sociale et relatif aux années au-delà de la trentième, s'est posé le problème des salariés déjà à la retraite. Comme il aurait été trop long et trop compliqué de reconstituer leur carrière, nous avons proposé de leur accorder une revalorisation forfaitaire de 5 p. 100.

Voilà ce que nous avons fait pour les salariés. Faut-il faire plus pour les non-salariés ? Je le crois, parce que leurs pensions sont plus faibles. Mais je vous indique simplement, mesdames, messieurs — car je suis persuadé que vous avez le sens de l'effort financier — que ces 5 p. 100 représentent tout de même une charge annuelle de 108 millions de francs.

**M. Gilbert Faure.** Et le référendum ?

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Cependant je suis prêt, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, au cours de la discussion, en accord

naturellement avec le Premier ministre et le ministre des finances, à examiner nos possibilités en cette matière.

Vous m'avez posé une troisième question : de combien allez-vous revaloriser, à partir de 1974, les retraites acquises ; allez-vous faire jouer la moyenne de 4,50 p. 100 concernant les non-salariés ou adopter le rythme des salariés ?

La rédaction proposée pour l'article L. 663-3 du code de la sécurité sociale est imprécise, mais les intentions du Gouvernement sont claires. Nous entendons, pendant quelques années — en attendant cet alignement économique, social et fiscal auquel nous aspirons tous — appliquer un rattrapage qui permettra aux pensions des non-salariés de progresser au même rythme que celles des salariés. A cet effet, peut-être faudra-t-il, répondant à vos vœux, que je reprenne, au nom du Gouvernement, un amendement que vous avez déposé et auquel la commission des finances a justement opposé l'article 40 de la Constitution. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Enfin, on m'a dit que j'arrivais trop tard — j'ai démontré que nous avions fait ce qu'il fallait pour présenter une solution de fond — et que je faisais trop peu.

Non ! Je crois qu'il faut consentir l'effort qui nous est demandé, mais sachez, mesdames, messieurs, qu'il coûtera cher. Compte tenu des différents éléments — je ne sais s'ils joueront d'ailleurs en 1973 — il représente un milliard de francs en année pleine.

Cet effort de solidarité de l'ensemble des Français est sûrement légitime, mais vous ne devez pas le considérer comme mineur et le repousser du pied, car ce serait inexact et injuste. Dans cette affaire — et vous l'avez dit, monsieur le président de la commission — les propositions doivent être équitables, mais aussi sérieuses.

Mesdames, messieurs, j'en ai terminé. J'ai conscience d'avoir fait un exposé trop souvent technique, mais il me paraissait indispensable, m'adressant à vous, de montrer toutes les difficultés de ce problème et d'essayer de présenter, face au monde un peu passionné du commerce et de l'artisanat, quelquefois légitimement, mon désir d'apporter des solutions de fond.

Nous vous proposons, en fait, un alignement intégral sur le régime général de la sécurité sociale, avec des améliorations qu'il faut apporter, mais nous avons le souci d'une évolution progressive vers un régime unique pour l'ensemble des Français.

Si, en cela, par-dessus les passions, les informations souvent tendancieuses et le tumulte qu'il faut apaiser, j'ai pu calmer le monde du commerce et de l'artisanat, je m'en réjouirai. Je crois que nous lui ouvrirons la voie vers une vie meilleure.

Si ce but est atteint, au-delà de la polémique née des circonstances, nous aurons obtenu un bon résultat. (*Vifs applaudissements prolongés sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur de nombreux bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 2228 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales. (Rapport n° 2300 de M. Berger, au nom de la commission spéciale.)

Discussion du projet de loi n° 2229 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés. (Rapport n° 2301 de M. Claude Martin, au nom de la commission spéciale.)

Discussion du projet de loi n° 2230 relatif à l'exercice clandestin d'activités artisanales. (Rapport n° 2296 de M. Deprez, au nom de la commission spéciale.)

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

VINCENT DELBECCH.

