

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(66^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du jeudi 2 juin 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTIE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Famille.** - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2569).

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 2569)

M. Etienne Pinte,
 M^{me} Janine Jambu,
 M. Jean-Pierre Brard,
 M^{me} Christine Boutin,
 M. Philippe Martin,
 M^{me} Martine Aurillac,
 MM. Ernest Montoussamy,
 Germain Gengenwin,
 Jacques Blanc,
 Alain Ferry,
 Michel Ghysel,
 Julien Dray,
 M^{me} Ségolène Royal,
 M. Charles de Courson,
 M^{me} Monique Rousseau,
 Nicole Ameline,

MM. Bernard Serrou,
 Michel Meylan,
 Henri de Richemont,
 Christian Martin,
 Marc Le Fur,
 Jean-Luc Prél,
 Jean-Jacques Delvaux,
 Gilbert Gantier,
 M^{me} Simone Rignault,
 MM. Gérard Cornu,
 Jean-Marie Geveaux,
 MM. Claude Girard,
 Jean-Pierre Brard,
 Philippe Langenieux-Villard,
 Pierre Quillet,
 Pierre Cardo,
 Frédéric de Saint-Sernin,
 Aloys Geoffroy,
 Jean Bardet,
 Emmanuel Aubert.

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

2. **Ordre du jour** (p. 2606).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

FAMILLE

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à la famille (nos 1201, 1239).

Discussion générale (suite)

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale. La parole est à M. Etienne Pinte.

M. Etienne Pinte. Madame le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, en montant à cette tribune pour intervenir, une fois de plus, sur la politique familiale d'un gouvernement libéral, j'ai l'impression de vivre le célèbre film de Jean Delannoy *L'éternel retour*.

Eternel retour, parce que c'est la troisième fois, depuis dix-huit ans, que je m'adresse à vous, madame le ministre d'Etat, sur ce sujet ô combien important pour nous : la politique familiale. La première fois, c'était en 1976, lors de la création de l'allocation de parent isolé ; la deuxième fois, en 1977, lorsque, à vos côtés, je rapportais le projet de loi instituant le complément familial ; enfin, aujourd'hui, à l'occasion d'un projet de loi quinquennale sur la politique familiale.

Eternel retour, parce que, madame le ministre d'Etat, vous n'avez jamais varié - et c'est heureux - dans la conception que vous avez toujours eue de la famille. Dès 1976, vous proclamiez que « la famille est plus vivante que jamais » et que « son image et celle du bonheur se confondent ».

Lors de la présentation de votre texte à la presse, le 21 mars dernier, vous précisiez que « la famille est la valeur refuge essentielle et le symbole du bonheur quotidien » ; vous ajoutiez qu'« elle est vivante et bien vivante ». A dix-huit ans d'intervalle, il y a, mes chers collègues, peu de responsables politiques qui pourraient, à ce point, prouver leur fidélité à leurs convictions.

Eternel retour enfin, parce que la famille a toujours été l'un des thèmes forts de nos projets, de nos programmes, de nos ambitions, mais n'a malheureusement jamais été traitée tout à fait à la dimension de son importance pour le devenir de notre pays. De contrat de progrès en poli-

tique d'ensemble, de programme d'action prioritaire en dispositif de relance, vous nous proposez aujourd'hui une loi cadre « Famille » sur cinq ans et sous condition que les prévisions économiques soient confirmées.

Nous pouvons comprendre vos hésitations quant à la définition des objectifs prioritaires. N'est-on pas passé, en cinquante ans, des prestations familiales, complément de revenu pour compenser les charges familiales, à des prestations sociales à caractère familial ? Qu'il s'agisse des modalités de calcul de revalorisation des prestations, de la création d'allocations spécifiques, de l'introduction des conditions de ressources pour bénéficier de certaines prestations ou du financement des autres branches de la sécurité sociale par les excédents de la branche famille, toutes ces mesures ont brouillé toutes les politiques familiales de tous les gouvernements.

Mme Christine Boutin. C'est vrai !

M. Etienne Pinte. Ces politiques n'étaient plus suffisamment lisibles, claires et transparentes pour les familles et leurs associations. Mais ce n'est pas parce que nous avons été insuffisants dans le passé que nous devons persévérer pour autant dans nos errements.

Mme Christine Boutin. C'est vrai !

M. Etienne Pinte. A cet égard, une lueur d'espoir m'incite à croire que le Gouvernement et vous-même, madame le ministre d'Etat, commencez à revenir à une politique familiale plus rigoureuse sur le plan financier, plus soucieuse des besoins des familles, maltraitées par la dureté des temps, et plus attentive à l'effondrement démographique. La modification des règles de financement de la Caisse nationale d'allocations familiales garantissant le maintien des recettes et interdisant la compensation entre les branches de la sécurité sociale, c'est-à-dire le transfert des fonds excédentaires de la branche famille sur les branches vieillesse ou maladie, est un premier gage de lucidité et de réalisme.

Dès 1976, madame le ministre d'Etat, vous vous en souvenez peut-être, je dénonçais cette grave dérive qui amputait la politique familiale de sommes considérables : 65 milliards depuis 1965. Vous me répondiez alors qu'il vous paraissait « irréaliste de vouloir figer, de façon formelle et rigide, l'évolution propre de la branche famille ». Vous conditionniez l'autonomie des différentes branches de la sécurité sociale à leur maîtrise, en particulier à la maîtrise des dépenses de santé. Peut-on estimer que les choses ont définitivement changé et que nous sommes parvenus à réguler les dépenses des trois principales branches ? Je ne le pense pas encore, même si je le souhaite. En tout cas, sur l'autonomie des branches, vous avez rallié mes souhaits. J'en suis satisfait, même si j'ai dû attendre tant de temps !

En revanche, sur un point tout aussi important et auquel je me suis attaché dès 1977, celui de l'indexation des prestations familiales, votre proposition de faire varier la base mensuelle des allocations familiales sur l'évolution des prix à la consommation, hors tabac, ne m'inspire, je vous l'avoue, aucune confiance. D'abord, parce que ni vous ni les gouvernements qui vous ont succédé n'ont jamais totalement respecté et appliqué l'amendement que

j'avais proposé, que vous aviez accepté et que le Parlement avait voté en 1977, amendement qui prévoyait de faire évoluer la base mensuelle des allocations familiales en fonction de l'augmentation des prix et de la participation des familles au progrès de l'économie, ou encore - je vous laissais le choix - en fonction des salaires ou du SMIC. Ensuite, parce que retenir une indexation uniquement sur les prix, c'est accepter de façon explicite un appauvrissement relatif des familles, et cela, nous ne pouvons l'accepter.

La Caisse nationale d'allocations familiales a déjà perdu, madame le ministre d'Etat, vous le savez, près d'un milliard de francs en 1989 en raison du déflationnement des cotisations et de la réduction des taux. Pour 1990, le manque à gagner a été évalué à 3 milliards de francs. Au titre de 1991, la CSG n'a pas compensé entièrement la diminution du taux des cotisations d'allocations familiales. Au total, la Caisse nationale d'allocations familiales a perdu, en trois ans, près de 10 milliards de francs qui vous auraient permis aujourd'hui une revalorisation plus substantielle des prestations familiales. Alors, je propose au Gouvernement une mesure qu'il connaît bien et qu'il est malheureusement obligé de pratiquer trop souvent : la recapitalisation de la CNAF. On a bien trouvé 13 milliards pour Bull, 20 milliards pour Air France, 3,5 milliards pour le Crédit Lyonnais. On peut bien trouver une dizaine de milliards pour la CNAF.

Mme Christine Boutin. Eh oui !

M. Etienne Pinto. Je ne demande pas les 65 milliards perdus depuis 1965. Ces 10 milliards vous permettraient d'accélérer la mise en œuvre de votre loi quinquennale.

Mme Christine Boutin. Tout à fait !

M. Etienne Pinto. A ce sujet, je limiterai mon propos aux mesures prévues pour l'accueil des jeunes enfants et de celles en faveur des jeunes adultes.

Le choix des priorités, madame le ministre d'Etat, est bon. Il correspond parfaitement aux besoins et aux souhaits des familles. Il prend en compte, beaucoup mieux que par le passé, une nouvelle dimension des prestations familiales, celle d'accompagnement des mesures en faveur de l'emploi.

L'extension de l'allocation parentale d'éducation à partir du deuxième enfant et aux personnes exerçant un travail à temps partiel ne peut que nous satisfaire, même si nous souhaitons qu'un jour cette mesure puisse être étendue à toutes les personnes, qu'elles exercent un travail ou non à l'extérieur de chez elles. Les intentions sont bonnes, les conditions d'application sont, malheureusement, une fois de plus, pusillanimes, comme si, après avoir eu un geste audacieux, on le regrettrait.

Pourquoi, madame le ministre d'Etat, avoir restreint les conditions d'activité pour bénéficier de cette mesure ? Pourquoi fixer les conditions d'activité à deux ans au cours des cinq dernières années au lieu des dix dernières comme actuellement pour les familles de trois enfants ?

Mme Christine Boutin. Oui.

M. Etienne Pinto. De grâce, ne donnez pas l'impression de faire deux pas en avant, puis un pas en arrière. Alignez tout le monde sur la règle en vigueur actuellement. Et si vous hésitez, rappelez-vous que les bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation, qui devaient être 200 000, ne sont environ que 150 000 aujourd'hui et que le nombre des bénéficiaires de l'assurance veuvage est sans commune mesure avec les espoirs qu'on avait mis en elle. Enfin, il faut que cette loi soit appliquée dès sa publication et prenne en compte toutes les situations dès sa parution au *Journal officiel*.

L'élargissement des prestations familiales aux jeunes adultes jusqu'à vingt et vingt-deux ans sous condition qu'ils ne perçoivent pas une rémunération atteignant 55 p. 100 du SMIC est une disposition excellente et attendue depuis longtemps. Là encore - et je le regrette - le Gouvernement est timoré et ne veut pas s'engager sur un calendrier d'exécution précis, puisqu'il renvoie à cinq ans la mise en œuvre de ces mesures.

Madame le ministre d'Etat, à une époque où la formation des jeunes est primordiale pour leur insertion dans la vie professionnelle, nous ne pouvons pas encore attendre quatre ou cinq ans pour aider les parents à poursuivre leur effort en faveur de leurs enfants. Je souhaite donc que la loi s'applique immédiatement pour les jeunes adultes de seize à vingt ans et non dès le 1^{er} janvier 1996, ainsi que vous l'avez annoncé lors de votre audition devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et dès le 1^{er} janvier 1996, par étapes, pour les jeunes étudiants apprentis ou en formation professionnelle. Vous me répondez que vous n'avez pas, aujourd'hui, les moyens financiers nécessaires à cette mise en œuvre accélérée ; c'est vrai. Moi, je vous dis que, quand on le veut, on trouve toujours les moyens de sa politique. Je me permets de vous faire, à ce sujet, deux suggestions.

Première suggestion : le Gouvernement envisage de réduire, en 1995, l'impôt sur le revenu d'environ 20 milliards de francs - le coût de votre plan, soit dit en passant - comme il l'a déjà fait en 1994. J'ai la conviction que c'est une erreur et je l'ai déjà dit l'année dernière. Quand on manque de marge de manœuvre, on ne s'ampute pas de ressources si précieuses. Je demande donc au Gouvernement d'utiliser une partie de cette somme pour impulser, dès l'année prochaine, sa politique familiale.

Deuxième suggestion : l'extension des prestations familiales aux jeunes adultes comporte les allocations de logement familial et l'aide personnalisée au logement. Cette mesure coûterait un milliard de francs. Pourquoi ne pas utiliser une partie, le tiers, de la provision de 3 milliards que vous avez prévue pour améliorer le logement des familles, à la mise en œuvre immédiate de ce volet de l'extension des prestations familiales aux jeunes adultes ?

En conclusion, madame le ministre d'Etat, j'ai la conviction que votre projet va dans le bon sens mais que, faute d'un calendrier précis et de moyens suffisants, il donne l'impression de nous renvoyer aux calendes. Non ! Soyons moins pessimistes : de nous renvoyer au lustre.

M. Jean-Pierre Brerd. Au lustre de Versailles ! (*Sourires.*)

M. Etienne Pinto. Si le Gouvernement a la volonté d'une politique familiale dynamique, porteuse d'espérance et crédible - et je crois qu'il l'a - qu'il s'en donne les outils tout de suite, sans remettre à plus tard ce qu'il peut et doit réaliser dès maintenant. Je vous demande donc, madame le ministre d'Etat, de convaincre le Gouvernement d'avoir le courage et l'audace de conforter la famille pour que son image se confonde réellement avec celle du bonheur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon intervention portera sur l'accueil des jeunes enfants, un des points importants abordés par ce projet de loi.

Quelles sont aujourd'hui les conditions d'accueil des jeunes enfants? D'après les statistiques de 1990, il y aurait, pour accueillir 2,2 millions d'enfants de moins de trois ans, 100 700 places en crèches collectives, 12 200 places en jardins d'enfants, 7 300 places en crèches associatives et 57 200 places en crèches familiales, soit moins d'une place pour dix enfants.

Concernant l'école maternelle, seuls 32 p. 100 des enfants de deux et trois ans y sont scolarisés. C'est dire à quelles difficultés sont confrontées les familles. Que représentent pour elles, et surtout pour les femmes, votre volonté affichée de concilier vie professionnelle et vie familiale dans ces conditions?

Pourtant, un des éléments essentiels de la participation des femmes à la vie économique, sociale et culturelle tient au développement des structures d'accueil adaptées pour les jeunes enfants.

Or, que nous proposez-vous avec ce projet de loi? De définir des schémas locaux d'accueil des jeunes enfants, sous la responsabilité des maires.

Si l'inventaire des besoins permettait de réaliser un bilan, d'engager une réelle concertation avec l'ensemble des partenaires pour élaborer un véritable projet répondant aux besoins des familles et assurant un accueil de qualité aux jeunes enfants, nous ne pourrions qu'approuver une telle initiative.

Si, à l'issue de cette concertation étendue à tout le pays, se dégagent les grands orientations d'un plan pluriannuel, afin que l'Etat élabore un plan de recrutement des enseignants, que les communes disposent des moyens d'effectuer les constructions nécessaires et d'engager les personnels en nombre suffisant, nous ne pourrions qu'être d'accord.

Mais s'agit-il de cela?

Globaliser les structures d'accueil pour les enfants de zéro à six ans, n'est-ce pas mettre en concurrence les crèches et les classes maternelles avec d'autres modes de garde n'offrant pas les garanties de qualité des établissements publics?

N'est-ce pas favoriser les modes d'accueil individuels, plus flexibles et répondant mieux aux horaires imposés par les employeurs aux salariés, et notamment aux femmes, avec le développement du travail de nuit et du dimanche, l'alternance de périodes travaillées et chômées, dispositions amplifiées par la loi quinquennale dite pour l'emploi? N'est-ce pas une réponse au grand patronat, qui a besoin d'une main-d'œuvre disponible à tout moment, en fonction de critères de rentabilité immédiate?

Dans le cadre du projet d'aménagement du territoire présenté par M. Pasqua et dont l'objectif essentiel est de faciliter la circulation des marchandises entre les métropoles européennes, les communes ne vont-elles pas, pour y répondre, se voir imposer des schémas?

À ce propos, le fonctionnement des services publics n'a-t-il pas de plus en plus tendance à être réduit à sa plus simple expression?

Il est évident que, dans ce contexte, l'école maternelle est particulièrement visée. « Exceptionnalité » française, elle est une structure d'accueil unique au monde, partie intégrante du service public d'éducation, associant laïcité et gratuité.

Dans la logique du traité de Maastricht, dont un trait essentiel est la diminution des dépenses publiques, vous réduisez les financements d'Etat. Les collectivités territoriales et donc les familles devront payer.

A cela s'ajoute le développement des structures privées et payantes, auxquelles auront accès les familles qui en auront les moyens. Car dans la société capitaliste, tout est marchandise, y compris l'éducation. D'ailleurs, ne voit-on pas se développer, dans des villes comme Levallois, Dunkerque ou Créteil, des jardins d'enfants privés?

Dans les 155 propositions de votre gouvernement en matière d'éducation, présentées par M. Bayrou, l'école maternelle n'est abordée que sous l'aspect de l'accueil des enfants de deux-trois ans dans les zones d'éducation prioritaire. Nous pourrions, là aussi, nous féliciter qu'on prenne enfin en compte cette question. Mais qu'en est-il exactement?

Abaisser les effectifs à vingt-cinq élèves dans ces classes, ce qui aurait dû être une priorité depuis des années, nécessiterait 800 postes d'instituteurs supplémentaires. Or aucune création de postes n'est envisagée. La mise en œuvre d'une telle mesure se fera pas redéploiement avec les écoles situées en dehors des ZEP, ce qui aggravera encore les conditions de travail des enseignants et des enfants.

Pourtant, toutes les études en témoignent, comme celle réalisée par le CNRS à la fin de 1992, l'école maternelle, en dépit des conditions actuelles, représente sur le plan des connaissances un bénéfice sensible pour tous les enfants, bénéfice encore perceptible à l'issue du CM2. C'est dire que la remise en cause de l'école maternelle constitue un recul considérable pour tous, alors qu'une forte demande sociale existe de la part des familles.

Il est de la responsabilité de l'Etat d'assurer les conditions d'un enseignement de qualité pour tous les enfants dès deux ans, avec des personnels qualifiés, dans des structures adaptées.

Globaliser l'ensemble des structures d'accueil sous la responsabilité des maires, comme le prévoit votre projet, c'est faire assumer par les élus locaux des responsabilités qui ne sont pas les leurs, pendant qu'on leur refuse les moyens d'assurer celles qui sont de leur ressort. Les maires seraient ainsi rendus responsables de la non-satisfaction des besoins de leurs concitoyens, alors que les communes sont étranglées financièrement, notamment en raison du désengagement de l'Etat.

Pourtant, les moyens existent pour répondre aux aspirations des familles. Comment, en effet, accepter que 700 milliards de francs soient prévus dans la loi de programmation militaire alors que tant de besoins ne sont pas satisfaits?

Comment accepter que des centaines de milliards de francs soient gaspillés dans la spéculation, pendant que des millions d'enfants, dans notre pays comme dans le reste du monde, sont victimes de conditions de vie déplorables?

D'autres moyens peuvent être donnés aux communes pour développer et multiplier les structures d'accueil pour les enfants, dans le domaine de l'enseignement comme dans celui des loisirs.

Elles ont besoin d'un véritable engagement financier de l'Etat. Une réforme de la taxe professionnelle, qui inclurait les actifs financiers, dégagerait des ressources nouvelles. L'allègement des dettes des communes, l'arrêt des transferts de charges de la part de l'Etat, une utilisation différente des fonds publics, avec un contrôle des crédits attribués aux entreprises, le remboursement de la TVA aux communes pour les dépenses de fonctionnement leur permettraient de mieux pouvoir répondre aux besoins des populations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, les médias nous avaient annoncé une grande loi-cadre sur la famille.

M. Philippe Langenieux-Villard. Vous l'avez !

M. Jean-Pierre Brard. Vous affirmez sans réfléchir, mon cher collègue !

Voyez par quelle majorité vous êtes soutenue, madame le ministre d'Etat : des gens qui parlent avant de réfléchir ! Votre politique ne peut pas aller bien loin ainsi !

Monsieur le président, je suis déjà interrompu. C'est très désagréable.

M. le président. Je vous en prie, continuez, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Brard. Vous entendant, madame le ministre d'Etat, madame le rapporteur, je me souvenais d'une question d'actualité d'hier après-midi, qui portait sur le déséquilibre, évident ici, entre la représentation des femmes et celle des hommes dans les assemblées, et je me disais que, dans au moins un domaine, ils étaient à égalité : pour la langue de bois et pour les évidences !

Ainsi, il faut que la famille soit au cœur de la société, disiez-vous. On peut dire aussi que pour marcher, il faut des jambes, et pour voir, il faut des yeux ! (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Comment imaginer une société au cœur de laquelle la famille ne se trouverait pas ?

Madame le ministre d'Etat, il y a dans votre projet de loi quelques dispositions pour les jeunes enfants, dont le financement est très aléatoire, quelques dispositions pour les grands enfants qui restent à la charge des familles, dont le financement ne me semble guère plus assuré.

A l'évidence, nos conceptions de la famille divergent au regard de ce texte.

M. Louis de Broissia. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Brard. Comme je n'ai que cinq minutes, je ne m'étendrai pas sur ce sujet ; la discussion sur les articles et les amendements nous permettra d'y revenir.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Il me semble que vous disposiez de dix minutes, monsieur Brard.

M. le président. C'est exact, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Brard. Je vous remercie, monsieur le président.

Je souhaiterais plus particulièrement revenir sur ce qui semble sous-tendre votre projet. Ne serait-ce pas de libérer des emplois en offrant la possibilité aux femmes de revenir au foyer quelques années pour s'occuper de leurs enfants, voire pour en faire plus ?

Les chiffres de la natalité pour 1993 que vous avez rappelés hier, madame le rapporteur, viennent d'être communiqués : 30 000 naissances de moins. Mais faut-il s'en étonner ? Est-ce la famille qui est en crise ? Ou les moyens accordés sont-ils insuffisants pour permettre à une famille d'exister, et donc pour que les couples aient la liberté de choisir la famille qu'ils veulent avoir ? N'est-ce pas, madame Boutin ?

Mme Christine Boutin. Très bonne question, en effet !

M. Jean-Pierre Brard. Peut-être y apportons-nous la même réponse ?

Il faut assurer des perspectives d'avenir aux générations futures et garantir les conditions de vie des parents. Comment les 3 millions de chômeurs pourraient-ils imaginer d'avoir la famille dont ils rêvent ? Allons-nous sérieuse-

ment poursuivre dans la voie de cette politique nataliste qui prétend se fonder sur une diminution de l'activité féminine ?

D'ailleurs, et nous y reviendrons certainement plus loin dans la discussion, madame le ministre d'Etat, faut-il une politique nataliste ? Vous avez dit : « Il faut une politique propre à encourager les naissances. » Nous avons là une divergence de conception philosophique. Je crois qu'il faut donner aux couples la liberté d'avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent.

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. C'est ce que j'ai dit !

M. Jean-Pierre Brard. Je ne crois pas. Je vous renvoie au *Journal officiel*.

Pour ma part, je ne pense pas que la vocation de la femme soit de produire des enfants mais, dans le cadre du couple, de donner naissance à des enfants pour lesquels la famille doit recevoir les moyens de former des citoyens cultivés, avec les possibilités de réaliser leurs aspirations au bonheur. Nous sommes loin, me semble-t-il, de cette ambition dans votre projet de loi.

Les exemples de quelques pays voisins démontrent qu'aujourd'hui, en général, les pays à plus forte natalité sont ceux où l'activité féminine est la plus importante. L'exemple suédois est sans doute le plus significatif, au contraire de l'Espagne ou de l'Italie, où l'activité féminine reste limitée et le taux de natalité plus faible qu'en France.

Nous devrions d'ailleurs saisir l'occasion, à quelques jours des élections européennes, pour développer une conception positive de l'Europe et soutenir l'harmonisation, l'alignement sur les dispositions les plus favorables des divers pays, au lieu d'accepter l'Europe de la régression telle qu'elle nous est offerte, et telle d'ailleurs qu'elle est pratiquée.

A défaut d'ouvrir de réelles pistes de travail pour l'amélioration des structures d'accueil des enfants, comme cela a été organisé dans les pays scandinaves, qu'il s'agisse de crèches ou de l'école maternelle, et donc pour la simplification de la vie des familles, vous semblez revenir, au moins en partie - je ne vous ferai pas l'injure, madame le ministre d'Etat, de considérer que vous vous alignez entièrement sur eux - sur les éléments les plus traditionalistes et, il faut le dire, les plus réactionnaires de votre majorité que, dans le passé, on s'en souvient, vous aviez su combattre.

Concilier vie professionnelle et vie familiale est pourtant l'ambition de la plus grande partie des femmes aujourd'hui. Une allocation au deuxième enfant peut-elle revenir sur cette avancée des mentalités ? Est-il besoin, à cet égard, que je vous renvoie à une publication dont la lecture, madame le ministre d'Etat, vous est probablement plus coutumière qu'à moi, je veux parler du *Figaro Madame* de cette semaine. (*Mme le ministre d'Etat fait un geste de dénégation.*)

Si vous lisez aussi peu que moi cette publication, et si ces journaux ne peuvent compter sur leurs soutiens naturels, où allons-nous !

Ce journal rend compte d'un sondage révélateur : la famille où la femme reste au foyer n'est un modèle idéal que pour 19 p. 100 des Français, 54 p. 100 considérant que leur préférence va vers un foyer où les deux parents ont un travail d'égale importance. Certes, les personnes interrogées font part de ce qui représente pour eux l'idéal. Mais définir une politique familiale, n'est-ce pas envisager une amélioration sensible par rapport à la situation qui est celle de nos compatriotes aujourd'hui ?

Les Français ont des propositions. Mon collègue Gilbert Biessy et moi-même nous les avons, dans nos circonscriptions respectives, consultés et nous avons dialogué avec eux dans le cadre de nos comités de citoyens - démarche tout à fait originale - pour connaître et formaliser ces propositions qui, pour certaines après ces discussions, ont été transformées en amendements. Malheureusement, notre Constitution, en son article 40, restreint sensiblement l'initiative parlementaire. Aussi nous vous avons adressé ces amendements élaborés avec des citoyens de nos circonscriptions et qui ont été déclarés irrecevables, mais que vous, en tant que membre du Gouvernement, avez la possibilité de reprendre à votre compte sans tomber sous le coup de l'article 40.

Etendre le bénéfice du congé parental et de l'allocation parentale d'éducation est sans doute une bonne chose, car cela reprend le souhait d'un certain nombre de personnes, et pas seulement des femmes, comme nous l'entendons depuis hier dans cet hémicycle pour l'essentiel, mais certainement pas jusqu'aux six ans de l'enfant comme le suggèrent certains, car - vous le savez bien - la perte de tout repère professionnel est quasiment définitive au bout de six ans au rythme où les choses évoluent aujourd'hui dans notre société et dans notre économie.

En outre, nous sommes très attachés à une scolarisation précoce obligatoire des enfants comme moyen de lutter contre les inégalités. Oh ! je ne dis pas que les enfants, les petits-enfants de Mme Bettencourt ont besoin de cette scolarisation précoce. Mais je vous assure que, dans nos banlieues, ce n'est pas un luxe, c'est absolument indispensable.

Parce que le système français d'école maternelle nous est envié dans de nombreux pays, nous voulons en assurer la pérennité, voire l'institutionnaliser. Un grand texte sur la famille, madame le ministre d'Etat, contrairement à ce que vous avez dit hier dans votre intervention préliminaire, doit aborder de telles questions, préparer à une semblable évolution.

Des amendements ont donc été déposés qui doivent permettre un débat constructif. Bien évidemment, madame le ministre d'Etat, nous serons très attentifs aux réponses que vous ferez. Vous avez qualifié votre projet de loi de programme ambitieux. Telle n'est pas mon opinion, vous l'avez compris. Nous tenterons néanmoins de l'améliorer sensiblement parce que, vous le disiez vous-même, nombre de couples n'ont pas autant d'enfants qu'ils le souhaitent.

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Vous voyez bien !

M. Jean-Pierre Brard. Je cite toujours mes textes, madame le ministre d'Etat, sans les tronquer !

M. Louis de Broissia. Très bien !

M. Philippe Langenieux-Villard *L'Humanité Madame ?*

M. Jean-Pierre Brard. Mais non ! Contrairement à vous, je n'ai pas, moi, de religion définitive !

Du constat que vous faites, madame le ministre d'Etat, il faut tirer toutes les conclusions et pas seulement pour l'école mais également, plus généralement, pour la politique économique et sociale à mener dans le pays, qui n'est certainement pas celle que vous menez, avec la quantité de chômeurs à laquelle elle conduit nécessairement, une politique qui poursuit celle pratiquée auparavant !
(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. Louis de Broissia. Par vos amis socialistes !

M. Jean-Marie Gevaux. Et que vous avez soutenue !

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

Mme Christine Boutin. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, en cette année, déclarée par l'ONU année internationale de la famille, la France inscrit à l'ordre du jour de ses travaux parlementaires le projet d'une loi dite « cadre » sur la famille.

Certes, ce texte est une démarche positive en faveur des familles. Mais nous n'avons pas trouvé dans ces dispositions le nouveau souffle qu'attendaient tous ceux qui voient dans la politique familiale un remède à la crise sociale dans laquelle nous sommes aujourd'hui plongés.

Aurait-on oublié que la cellule familiale constitue le socle, le ferment du jeu des solidarités humaines, l'espérance d'une société équilibrée, et qu'elle exige une attention toute particulière ?

Aussi surprenant que cela soit, la famille reste, dans ce texte, non définie. Elle est considérée comme fluctuante et de dimension si variable qu'elle en devient plus un concept qu'une réalité humaine.

Bien que beaucoup de Français la considèrent encore comme la base de la société, dans les faits reconnaissons que nous assistons à une relativisation systématique de la notion de famille.

Pourquoi ne pas oser rappeler, madame le ministre d'Etat, que la famille est fondée sur le mariage, la volonté complémentaire d'un homme et d'une femme, librement et publiquement affirmée et ouverte à la transmission de la vie ?

Dès avant l'ère chrétienne, le droit romain définissait la famille comme « pépinière de la République », principe de la Cité ou République en miniature.

Ces considérations sont intemporelles.

Une véritable politique familiale était attendue. Ce que vous nous proposez, madame le ministre d'Etat, n'est qu'une suite de mesures laissant à des temps lointains la réalisation d'une politique familiale ambitieuse.

Une fois de plus dans ce texte, d'autres l'ont dit avant moi, l'amalgame est fait entre « politique sociale » et « politique familiale ». Pourtant, nous devons rappeler qu'une politique sociale se distingue fondamentalement d'une politique familiale.

La politique sociale relève d'un ensemble de mesures d'entraide temporairement accordées à des personnes en difficulté, c'est-à-dire de la solidarité ponctuelle.

Au contraire, la politique familiale relève, elle, de l'entraide entre les générations - c'est ce que l'on appelle la solidarité horizontale - et s'inscrit dans la durée.

La politique sociale s'occupe d'individus ou de familles dont les ressources sont nulles, faibles ou insuffisantes. Elle intervient pour que ceux qui sont touchés par la pauvreté puissent retrouver une situation normale, c'est-à-dire leur propre autonomie de vie.

Au contraire, la politique familiale doit prendre en compte le fait que, en vertu des cycles de vie, les familles subissent des sujétions particulières à certaines périodes et en fonction de leur composition. Il revient donc à l'Etat de compenser, dans le temps, ces difficultés, pour que ce que l'économie appellerait l'investissement en ressources humaines, c'est-à-dire la formation de la génération suivante, l'éducation des enfants, ne soit pas financièrement insupportable pour les familles. D'où la nécessité d'une politique familiale s'inscrivant dans le temps.

Au-delà de cet aspect économique, la politique familiale a aussi plusieurs finalités : donner à la famille un plus grand sens des responsabilités ; permettre de faire échec aux maladies sociales comme la violence et l'usage de la drogue ; favoriser la générosité et la solidarité ; éviter enfin le recours à l'assistanat.

Dans les mesures proposées par ce projet de loi, seules celles relatives aux grands enfants ou « jeunes adultes à charge » se rapprochent d'une vraie politique familiale.

Nombre des pays voisins du nôtre accordent des prestations familiales aux étudiants jusqu'à l'âge de vingt-deux ans. Or l'allongement des prestations familiales prévu par ce texte ne sera applicable qu'en 1999.

Nous n'en sommes donc qu'au stade des promesses. Il nous faudra encore attendre et espérer - pour ne pas dire, comme le président du Sénat, M. Monory, que nous légiférons à crédit.

Que l'allocation pour garde d'enfant à domicile soit relevée, l'emploi d'une assistante maternelle facilité, le droit au congé parental possible dans toutes les entreprises et l'allocation de libre choix étendu au rang « 2 », il s'agit bel et bien de mesures ponctuelles et conjoncturelles relevant directement d'une politique sociale et non d'une véritable politique familiale !

L'allocation de libre choix, « clé de voûte » de ce projet, pourrait incarner la mise en place d'une politique familiale vigoureuse. Mais la réserver aux femmes ayant travaillé deux ans dans les cinq ans précédant la naissance, c'est reconnaître que le critère déterminant d'attribution de l'aide n'est ni le nombre d'enfants ni la disponibilité de la mère mais le fait d'avoir exercé une activité professionnelle.

M. Marc Le Fur. Très juste !

Mme Christine Boutin. C'est ainsi que la famille - et le sain épanouissement qu'elle engendre - se voit subordonnée au travail de la femme et non au nombre d'enfants qu'elle aurait pu mettre au monde.

Non seulement nous ne trouvons pas dans ce projet de volonté politique globale en faveur de la famille mais, de plus, la mesure principale ne s'adresse qu'à 15 p. 100 des femmes, privilégiant arbitrairement celles d'entre elles qui ont déjà travaillé.

M. Marc Le Fur. Très juste !

Mme Christine Boutin. En vérité, il nous faut constater que ce texte n'apporte aucune rupture quant au regard politique que les gouvernements successifs réservent à la politique familiale depuis vingt ans ! (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jacques Blanc. Ce n'est pas vrai ! Ce n'est pas possible de dire cela !

Mme Christine Boutin. La dégradation des prestations familiales et le caractère anti-familial de la politique fiscale nous laissent penser que « le politique » accepte sans mot dire l'éclatement de la famille.

M. Laurent Cathala. Quel réquisitoire !

Mme Christine Boutin. Les données sont objectives : la baisse des naissances et celle des mariages, la chute spectaculaire du taux de fécondité, qui est tombé à 1,65 enfant par femme en 1993, l'augmentation du nombre des familles monoparentales, l'accroissement du nombre des personnes vivant isolées.

Or il faut constater que ces tendances, qui produisent une société « éclatée », ont pour effet d'augmenter de façon très sensible la population exclue de la solidarité première qu'est la solidarité familiale.

La société souffre davantage de maladies sociales non régulées par les solidarités familiales naturelles et sollicite toujours plus de budgets publics.

Quand serons-nous suffisamment clairvoyants pour constater que cette réponse sociale à l'éclatement des familles grève les budgets publics ?

Quand serons-nous suffisamment clairvoyants pour admettre que la dénatalité aggrave le chômage ?

En effet, le principal créateur d'emplois est l'investissement qui satisfait de nouveaux besoins, au plan qualitatif comme au plan quantitatif. Une vitalité démographique provoque inévitablement l'accroissement des besoins. Or, depuis 1974, le déficit cumulé des naissances en France a dépassé le chiffre de deux millions, ce qui signifie autant de consommateurs en moins, autant de stimulants en moins.

Quand intégrerons-nous réellement dans nos raisonnements que la dénatalité est un frein à la croissance ? L'enfant est un élément actif de la population, tous les partenaires économiques le disent.

Madame le ministre d'Etat, si les enfants sont de moins en moins nombreux, l'immobilisme l'emportera bientôt sur l'innovation - tout le monde en est d'accord - et l'esprit de consommation immédiate l'emportera sur celui d'investissement et le dynamisme cédera le pas à la passivité.

Que dire du problème des retraites auquel nous sommes actuellement confrontés ? Comment ne pas voir là une conséquence directe du déficit « jeunesse » de notre pays ?

La crise de la politique familiale est l'une des causes, incontestable et structurelle, de la crise économique et du sous-emploi de notre pays. La France a besoin de ce levier essentiel qu'est la politique familiale.

A ceux qui allèguent que nous n'avons pas les moyens financiers suffisants pour mettre en place une véritable politique familiale, je répondrai, comme d'autres l'ont fait avant moi, qu'il s'agit d'un choix de société, d'une question de volonté politique.

L'Etat a bien voulu accorder à Air France plus de 20 milliards pour renflouer ses caisses. En revanche, les 19 milliards qui ont été débloqués pour mettre en place les mesures envisagées par ce projet devront être trouvés par la CNAF et non par l'Etat, il faut le dire.

Or, madame le ministre d'Etat, il était possible et raisonnable de proposer une politique familiale à coût nul par un rééquilibrage de l'échange entre générations, permettant ainsi un renouveau démographique sans dépense supplémentaire. Des sommités universitaires françaises vous en ont fait la proposition. Mais, une fois de plus, la famille n'a pas été retenue. Une fois de plus, la France a raté le départ.

Les Français sont las des promesses, las des apparences. Demain, ils sauront s'en souvenir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République. - Protestations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Laurent Cathala. Après le réquisitoire que nous venons d'entendre, qu'allez-vous pouvoir ajouter !

M. Philippe Martin. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, en cette année internationale de la famille, le Gouvernement nous présente un projet de loi destiné à être une véritable loi-cadre de la politique familiale. Je suis convaincu de sa volonté de conduire une politique familiale ambitieuse et dyna-

mique ; d'ailleurs, il a le mérite, pour la première fois depuis plus de dix ans, de prendre une série de mesures de soutien à la famille.

Même si ce texte est, à l'évidence, le reflet d'arbitrages entre le souhait de relancer la politique familiale et le souci de respecter des impératifs financiers, même si certains relèvent avec plaisir qu'il manque d'audace, ce projet a au moins le mérite d'exister.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Très bien !

M. Laurent Cathala. C'est bien son seul mérite !

M. Philippe Martin. Il a le mérite de vouloir lutter contre l'effondrement de la natalité en France, le mérite de vouloir donner à chaque couple les moyens d'élever autant d'enfants qu'il le souhaite, le mérite de chercher à appréhender la famille de manière globale, le mérite, enfin, de prendre en compte les évolutions de la structure familiale auxquelles nous assistons depuis vingt ans, tels l'augmentation des naissances hors mariage, le développement des familles monoparentales, l'émergence des familles recomposées, l'influence du travail féminin sur l'organisation de la vie de famille.

Un grand nombre des mesures proposées vont dans le bon sens, qu'il s'agisse de celles destinées à favoriser les modes d'accueil des jeunes enfants, de celles ayant pour but d'instaurer un congé légal pour enfant malade ou de celles tendant à instituer un temps partiel pour raisons familiales, qu'il s'agisse encore des mesures du titre III en faveur des familles ayant de jeunes adultes à charge. Toutes ces mesures devraient permettre d'écartier le risque d'éclatement du tissu social engendré, ainsi que vous nous l'avez rappelé, madame le ministre d'Etat, par une urbanisation de plus en plus poussée et par les difficultés de tous ordres auxquelles se heurtent les populations : chômage, misère, violence, toxicomanie, problèmes scolaires.

Après avoir connu quelques vicissitudes, la famille est bien aujourd'hui la valeur refuge de notre civilisation. Mais de quelle famille parlons-nous ? En effet, ne sont concernées par ce projet de loi que les familles avec enfant à charge, et encore pas toutes. Qu'en est-il de la famille composée des parents, des enfants, mais aussi des grands-parents à charge, dépendants ou non ? Qu'en est-il des problèmes quotidiens que rencontre toute famille et pour lesquels l'Etat peut apporter son aide ?

Une politique familiale globale qui a pour ambition d'être une loi-cadre se doit de prendre en compte différents éléments tels que le logement, la fiscalité, l'éducation, l'enseignement, le travail des parents. Elle doit prendre en compte tous les intérêts familiaux. Une politique familiale globale ambitieuse doit se donner les moyens de son ambition.

Aussi, je déplore que les contraintes financières conduisent à étaler les mesures annoncées sur plusieurs années. Je regrette que l'extension du bénéfice des prestations familiales aux grands enfants ou jeunes adultes soit appliquée en fonction des ressources financières de la caisse d'allocations familiales. Je rejoins farouchement mes collègues de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales quand ils proposent la fixation d'une date butoir.

Je déplore également que ce texte, tout en étendant le bénéfice de l'allocation parentale d'éducation au deuxième enfant - ce qui constitue une avancée notable - unifie et durcisse les conditions d'ouverture de ce droit, puisqu'il faudra désormais avoir travaillé deux ans dans les cinq ans précédant la naissance, au lieu de dans les dix ans comme c'est le cas actuellement. Je regrette que cette mesure ne

puisse entrer en application que le 1^{er} janvier 1995, et je m'associe donc à la proposition qui est faite de retenir la date du 1^{er} juillet 1994.

Je déplore encore qu'en cas de naissances multiples, l'allongement du congé de maternité ne soit que de trente semaines au total, alors que ces naissances, souvent difficiles, auraient justifié un traitement plus spécifique des mères concernées, en particulier en fonction du type de naissance : gémellaire, triple ou plus. Car enfin, ces grossesses sont des grossesses à risques : risque médical, risque pour l'enfant - la prématurité et ses séquelles psychomotrices - risque pour la mère en raison de la multiplication des complications de fin de grossesse, qui nécessiteraient un repos supplémentaire.

Je déplore enfin l'abandon de l'idée d'allocation de libre choix parental, élément fort qui figurait dans le rapport de Mme Codaccioni, et dont j'attendais la mise en œuvre avec impatience.

Je m'interroge sur les réelles visées natalistes de ce projet quand je constate que, paradoxalement, il table sur la baisse des naissances, et donc sur la diminution des charges des caisses, pour financer la politique familiale.

M. Bernard Pons. Mais non !

M. Philippe Martin. En conclusion, si je ne doute pas de la volonté du Gouvernement d'engager une politique familiale ambitieuse, il m'apparaît aujourd'hui que les mesures qui nous sont proposées ne peuvent constituer qu'une première étape. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à Mme Martine Aurillac.

Mme Martine Aurillac. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, dans notre société individualiste, qui perd trop souvent ses repères, il est très réconfortant de voir le Gouvernement et le législateur œuvrer ensemble pour apporter à la famille, valeur fondatrice de la cohésion sociale, un appui concret, conciliant liberté et solidarité et respectant l'égalité de droit entre les hommes et les femmes.

Cette loi, soyez-en remerciée, madame le ministre d'Etat, nous l'attendions depuis longtemps.

Conforme aux exigences de notre conscience et à nos engagements électoraux,...

M. Laurent Cathala. Surtout aux engagements électoraux !

Mme Martine Aurillac. ... elle apporte, même si l'état de nos finances et de nos comptes sociaux tel que nous l'avons découvert il y a un an ne permet pas, hélas ! d'aller pour le moment plus loin, toute une série de progrès réels : extension de l'allocation parentale d'éducation dès le deuxième enfant ; prolongation, même si elle n'est que progressive, des allocations familiales pour les grands enfants âgés de plus de dix-huit ans ; extension du congé parental aux entreprises de moins de cent salariés ; diversification des modes de garde et développement des contrats-enfance ; développement du temps partiel ; mesures en faveur des naissances multiples et des adoptions.

Je tiens à saluer ici tout particulièrement deux mesures dont nous nous réjouissons : votre accord de principe pour l'entrée en vigueur de ce texte dès le 1^{er} juillet 1994...

M. Philippe Langenieux-Villard. Très bien !

Mme Martine Aurillac. ... et la séparation des diverses branches de la sécurité sociale que consacrera la prochaine loi sur la protection sociale.

M. Philippe Langenieux-Villard. Très bien !

Mme Martine Aurillac. Mais pour restaurer un meilleur équilibre quotidien de la vie familiale, les services et les prestations, pour importants qu'ils soient, ne sauraient suffire. J'insisterai sur le titre I^{er} dans la rédaction de la commission. Car ces mesures, que nous approuvons, n'auront d'effet que si elles sont utilisées.

Le truisme n'est qu'apparent et repose sur deux propositions : d'une part, le maintien de la couverture sociale pendant la période consacrée à l'éducation des enfants - il s'agit de l'assurance-vieillesse du parent qui n'exerce pas d'activité professionnelle ; d'autre part, après cette période, le retour à l'emploi, lié au congé parental, ou même la première insertion de ce parent dans un emploi.

S'agissant de l'assurance-vieillesse, le principe est clair : il faut que l'affiliation s'applique à toutes les personnes bénéficiaires de l'allocation parentale, à taux plein ou à taux partiel, sans conditions trop restrictives, et ce jusqu'à la réinsertion dans un emploi. Il faut, en outre, que le parent bénéficiaire du congé puisse, s'il le souhaite, continuer à cotiser à un régime complémentaire sur une base minimale et forfaitaire.

Une harmonisation doit être aussi établie avec le régime quelque peu anachronique de l'assurance volontaire dite « de la mère de famille » prévue par les articles L. 742-1, D. 742-3 et 5 et R. 742-14 du code de la sécurité sociale.

Par ailleurs, pour que la réinsertion ne reste pas un vœu pieux - ce qu'elle risque d'être en dehors des mesures spécifiques prévues pour la fonction publique et les grandes entreprises - il convient de favoriser et de soutenir les négociations entre les partenaires sociaux sur une base interprofessionnelle ou de branche, notamment en préparant cette réinsertion par une formation et des stages de mise à niveau pendant le congé.

C'est donc en veillant soigneusement à ces deux impératifs que nous permettrons vraiment le libre choix sans pénalisation.

Une politique de la famille, vous l'avez dit vous-même, madame le ministre d'Etat, ne saurait être qu'une politique d'ensemble, puisqu'elle suppose aussi de prendre en compte tous les autres volets de la politique engagée par le Gouvernement, notamment la politique du logement intermédiaire et de l'accession à la propriété, la politique fiscale, la politique de l'éducation et la politique de la santé. Globalement, le coût d'une telle politique est considérable : 55 milliards de francs sur cinq ans. Mais ces fonds ne seront bien utilisés que s'ils s'accompagnent d'un changement des mentalités et d'une véritable réhabilitation de la famille.

C'est à ce prix qu'elle ne sera pas, selon les tristes propos d'André Gide, « le foyer clos, aux portes refermées, possession jalouse du bonheur », mais bien au contraire le lieu où se donne la tendresse, où s'apprend la tolérance et où se prépare aussi le soutien des personnes âgées de demain. C'est à ce prix que 1994 sera vraiment l'année internationale de la famille. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

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

M. Ernest Moutousamy. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, la discussion de ce projet de loi, dont l'objectif essentiel consiste notamment à améliorer les prestations familiales,

est l'occasion pour nous, une fois encore, de réclamer l'application du principe sacré d'égalité à tous les citoyens de l'outre-mer.

De par la loi de programme de 1986, une choquante discrimination s'est installée dans le domaine social avec l'entrée en vigueur de la notion de parité sociale globale. Pour les quatre départements d'outre-mer, la devise républicaine s'est trouvée ainsi amputée du terme « égalité » au profit du concept de parité, qui crée une catégorie de citoyens de deuxième zone dans la République.

Madame le ministre d'Etat, nous attendions de vous un changement et surtout que vous repreniez le chemin de l'égalité sociale. Mais nous observons que vous persévérez sur la même voie injuste en précisant dans l'exposé des motifs que les dispositions du chapitre I^{er} du titre I^{er} concernant l'allocation parentale d'éducation ne sont pas applicables aux départements d'outre-mer. Quel malheur pour nos mères de famille !

Que reste-t-il alors de la troisième phrase de l'exposé des motifs affirmant que la famille est « l'un des lieux où se forge la cohésion sociale d'une nation » quand le texte concernant cette famille porte les ingrédients de l'injustice sociale au regard des familles d'outre-mer ?

Auriez-vous, madame le ministre d'Etat, repris à votre compte les préjugés d'hier ? Ce serait vraiment dommage.

Pendant trop longtemps, en effet, l'égalité en matière d'allocations familiales nous a été refusée sous prétexte qu'elle encouragerait la natalité. Or, à l'application, on constate que c'était un faux problème. Nos mamans sont trop préoccupées par l'avenir de leurs enfants pour transformer les allocations en machine nataliste. Ces considérations, de même que celles, trop souvent entendues, qui voudraient que l'allocation de parent isolé augmente le nombre des naissances illégitimes, sont blessantes pour les mères de chez nous. C'est pourquoi, par respect pour elles, je vous demande d'appliquer ce texte aux départements d'outre-mer, où l'on peut envisager une politique familiale sans s'attacher vraiment aux problèmes de l'enfant et aux problèmes sociaux.

La non-application de la législation relative à l'allocation de remplacement des agricultrices en cas de maternité, la non-application ou l'application bâtarde de plus de la moitié des vingt-quatre allocations servies en France métropolitaine, le surcoût de plus de 30 p. 100 des produits de pharmacie, de diététique et d'hygiène infantile nécessitent une approche spécifique, beaucoup plus générale, de la famille outre-mer. Alors qu'un enfant coûte beaucoup plus cher en outre-mer qu'en métropole, il est navrant de constater que sa maman ne bénéficie même pas de l'équivalent de la somme perçue en France métropolitaine.

Au-delà des chiffres, la crise sociale et le chômage, qui frappent de façon redoutable nos départements d'outre-mer, justifient que la famille antillaise soit un peu mieux protégée afin que la maman retraitée ne soit pas contrainte d'entretenir son fils adulte avec sa pension de vieillesse. C'est pourquoi, madame le ministre d'Etat, je vous demande d'accorder les allocations familiales jusqu'à vingt-deux ans pour les jeunes d'outre-mer ; cette mesure de solidarité soulagerait considérablement les mères et améliorerait le développement harmonieux des familles.

Bref, le succès de votre politique familiale outre-mer passe avant tout par le rattrapage du retard des départements d'outre-mer dans le domaine social et par votre audace et votre détermination à aider la famille antillaise à construire son avenir sans déchirements ni aliénations. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.)*

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

M. Germain Gengenwin. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, la situation financière de nos comptes sociaux, qui préoccupe à juste titre le Gouvernement, est essentiellement imputable à deux phénomènes qui minent notre société : le chômage et la dénatalité. C'est le second phénomène qui nous intéresse plus particulièrement dans le cadre du débat sur la politique de la famille. Je ne vous abreuverai pas de chiffres, mais nous en sommes presque aujourd'hui à un inactif pour un actif. D'où l'impérieuse nécessité de faire redémarrer la natalité et de nous donner les moyens d'y parvenir. C'est l'objectif que le Gouvernement s'est fixé avec le projet de loi sur la famille.

Ce projet, même s'il comporte des imperfections, a l'immense mérite d'apporter des réponses concrètes à l'attente de nombreuses familles françaises. Le dispositif que vous entendez mettre en place, comporte des mesures législatives et réglementaires, propose des avancées appréciables.

D'abord, l'ouverture du droit à l'allocation parentale d'éducation dès le premier enfant et l'institution d'une APE à temps partiel, qui permet à l'un des parents, généralement la mère, de garder le contact avec le milieu du travail, représentent une possibilité fantastique pour les parents ; elle permet donc à la mère d'être présente à l'âge où se fait l'éveil, où se forge le caractère de l'enfant.

J'aurais eu un seul regret à formuler, mais vous avez déjà répondu, madame le ministre, en indiquant que vous acceptiez un amendement, entraînant une dépense de deux milliards de francs, permettant à cette mesure d'entrer en vigueur dès le 1^{er} juillet 1994.

Je dirai un mot du financement des points de retraite accordés aux bénéficiaires de l'APE qui est indûment laissé à la charge de la Caisse nationale d'allocations familiales. Il s'agit d'une véritable dépense de solidarité et je propose de transférer son financement sur le fonds de solidarité vieillesse, qui a été spécialement créé à cette fin. J'avais déposé un amendement à cet effet ; il n'a malheureusement pas passé le cap de l'article 40 lors de la discussion en commission.

Ce texte comporte des mesures en faveur des naissances multiples, mais un effort s'impose également en ce qui concerne l'APE, afin que cette allocation puisse être attribuée dès la naissance de jumeaux de premier rang.

Un volet concernant les différentes modalités de garde des enfants complète le dispositif.

L'allocation de garde d'enfant à domicile est largement revalorisée. Il en va de même de la prestation versée aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée. L'extension du bénéfice de l'allocation de garde d'enfant à domicile à taux réduit pour les enfants de trois à six ans serait également envisagée. Le Gouvernement peut-il vous indiquer ses intentions à cet égard ?

J'ouvrirai une parenthèse : les crèches parentales ne relèvent pas de ce dispositif, mais elles méritent toute notre attention.

Des mesures en faveur des familles ayant des jeunes adultes et le relèvement progressif de l'âge limite de versement des prestations familiales constituent un autre volet positif. Cette démarche concernera, à terme, 400 000 familles.

J'en viens à l'article 24, qui fixe le plancher des ressources de la Caisse nationale d'allocations familiales. C'est une disposition fondamentale, qu'il faut rapprocher des mesures relatives à la sécurité sociale et concernant la

séparation des quatre branches. C'est la pièce maîtresse de votre plan et c'est à mon sens par là qu'il aurait fallu commencer. Je dénonce régulièrement la dérive consistant à exonérer de cotisations sociales dans le cadre du dispositif du traitement social du chômage sans prévoir de compensation, ce qui grève lourdement la trésorerie de l'URSSAF. Les difficultés financières de la branche famille - mais le problème est identique pour la maladie et la vieillesse - sont largement imputables à cette pratique, à laquelle ont largement recouru les gouvernements précédents, qui ont fait financer sans aucun scrupule la politique de traitement du chômage par les assurés sociaux.

Madame le ministre d'Etat, votre projet de loi représente une avancée sociale importante. Certes, il est perfectible et je ne doute pas que vous ayez la volonté de l'améliorer. L'essentiel - cependant, dans le domaine de la famille, ne relève pas du législateur, mais de la sphère privée. Ce sont l'harmonie du couple et sa stabilité qui conditionnent l'accueil des enfants et leur éducation. L'arrivée d'un enfant rend les parents responsables, c'est vrai, mais l'exercice de cette responsabilité exige du courage et de la volonté. La famille a besoin d'un environnement favorable à son épanouissement. Elle doit bénéficier du soutien et de la protection des pouvoirs publics. Tout cela a un coût, certes, mais si la famille n'assume pas son rôle, le coût de la dislocation familiale sera beaucoup plus important pour la société. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Blanc.

M. Jacques Blanc. Madame le ministre d'Etat, j'ai souhaité intervenir aujourd'hui en tant que député d'un département où la famille est reconnue comme une valeur fondamentale, le département de la Lozère,...

M. Jean Bardet. Elle est aussi dans d'autres départements ! (*Sourires.*)

M. Jacques Blanc. ... mais aussi en tant qu'ancien rapporteur d'un projet de loi que vous avez élaboré, il y a vingt ans, et qui a marqué une volonté très forte en faveur des personnes handicapées.

Les problèmes de la famille, aujourd'hui, ce sont le chômage, le handicap et la reconnaissance.

M. Laurent Cathala. Et pourtant, vous êtes au pouvoir !

M. Jacques Blanc. J'ai été choqué, tout à l'heure, d'entendre Mme Boutin dire qu'il n'y avait pas eu de rupture. Elle est excusable puisque, entrée dans la vie politique en 1981, elle a sans doute oublié tout ce que vous aviez fait auparavant, madame le ministre d'Etat. C'est sous votre autorité et votre impulsion que des problèmes de fond tels celui des handicapés et celui de la famille ont pu être traités réellement avec des mesures fortes. Mais, après 1981, le vide s'est installé. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Louis Mexandeau. Vous dites n'importe quoi !

M. Laurent Cathala. Charlot !

M. Jacques Blanc. Aujourd'hui, parce que vous le voulez, parce qu'il y a une volonté politique qui traduit un concept de société, nous sommes appelés à débattre d'un texte où figurent des affirmations essentielles, des mesures financières concrètes et des objectifs précis. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Cela vous gêne, messieurs les socialistes, d'entendre rappeler que la place reconnue à la famille dépend de celle qui est donnée à l'organisation collective de la société !

J'ai été heureux, madame le ministre d'Etat, que vous affirmiez clairement, d'entrée de jeu, que la famille est l'une des valeurs essentielles qui fondent notre société !

Pourquoi vouloir cacher cette réalité politique de base ? La majorité UDF et RPR soutient l'action du Gouvernement et affirme la primauté de la famille et de son rôle sur celui des organisations collectives. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Nous ne nions pas, pour autant, l'importance de l'enseignement et de la prise en charge par l'Etat de certains problèmes, mais nous sommes heureux que le rôle de la famille dans notre société soit enfin affirmé et nous vous en félicitons.

Nous apprécions aussi que vous reconnaissiez le rôle des associations familiales, ce qui n'était pas évident.

Nous sommes en fait au cœur d'un débat politique.

Deux voies s'offrent à nous. La première consiste à penser que seules des mesures collectives permettront à la famille de retrouver tout son rayonnement. La seconde, la plus difficile, peut-être, consiste à fonder notre démarche sur la responsabilité individuelle. Nous estimons pour notre part que la famille ne retrouvera son vrai rôle que dans une société qui aura redonné toutes ses chances à la responsabilité individuelle. Ce principe est également affirmé dans le texte. Le rôle de l'Etat consiste à contrôler l'environnement et à favoriser les conditions permettant à chacun, en particulier aux enfants, de s'épanouir au sein de la cellule familiale.

Mais on ne peut pas dire que votre projet de loi ne contient pas des mesures concrètes au-delà de l'affirmation de certains objectifs. Il faut reconnaître que 55 milliards de francs sur cinq ans, soit 19 milliards par an, à partir de 1999, dans le contexte économique et financier que nous connaissons, il fallait le faire ! Vous l'avez fait. Certes, on peut toujours vouloir aller plus loin et nous vous inciterons à améliorer le texte, en particulier en ce qui concerne les statuts fiscaux ou certains mécanismes nouveaux.

Le projet prévoit une réforme de l'allocation parentale d'éducation et de ses conditions d'octroi, l'accueil des jeunes enfants, le congé parental d'éducation, l'allongement de la durée de versement des allocations familiales. Il prend également en compte l'exigence de souplesse, laissant à la mère de famille ou au conjoint le choix de travailler ou non, de travailler à temps partiel ou à temps complet. Vous mettez un terme à certaines rigidités et donnez des possibilités de choix supplémentaires aux familles ; c'est ce que nous voulions tous.

Vous intégrez ainsi dans votre approche le fait - parfois dramatique - que les familles doivent prendre en charge les jeunes jusqu'à vingt-deux ans, et parfois après, soit parce qu'ils ne trouvent pas de travail, soit parce qu'ils prolongent leurs études.

Il s'agit donc d'un texte de responsabilité et de liberté confortée, qui ouvre des perspectives. Nous vous en remercions, madame le ministre d'Etat.

Certains nous ont dit : « Vous avez trouvé plusieurs milliards pour Air France ; pourquoi ne trouveriez-vous pas de l'argent pour la famille ? » Ne nous laissons pas entraîner dans ces débats démagogiques où le populisme pourrait triompher. Chacun sait bien qu'un gouvernement ne peut pas laisser tomber une société comme Air France et que l'aide accordée n'est pas répétitive. Là, nous sommes engagés dans une politique familiale.

A ceux qui veulent se draper derrière les valeurs, j'ai envie de dire : « Revenons aux vraies valeurs, ne trichons pas avec ! ».

Mme Muguette Jacquaint. Qu'est-ce que c'est, les « valeurs » ?

M. Jacques Blanc. Telle est bien votre conception, madame le ministre d'Etat, et j'avoue que certains propos m'ont choqué.

Mme Muguette Jacquaint. C'est plutôt les valeurs que vous défendez qui nous choquent !

M. Jacques Blanc. Mais le débat de fond, que nous n'avons pas abordé aujourd'hui car il relève du texte que vous avez soumis au Sénat, est relatif au financement global de notre système de protection sociale. Je suis pour ma part favorable à une individualisation totale des recettes et des dépenses du budget des allocations familiales par rapport à celui de la santé et à celui des retraites. C'est le seul moyen si l'on ne veut plus que de l'argent soit prélevé sur le budget de la famille pour équilibrer d'autres secteurs.

M. Laurent Cathala et Mme Muguette Jacquaint. Qui va payer ?

M. Jacques Blanc. Je souhaite que l'on parvienne très vite à une réforme qui ne fera plus financer les allocations familiales par des cotisations sur les salaires mais par le budget de la nation. Car ce n'est pas la même chose d'assurer contre la maladie, de garantir les retraites ou d'avoir une volonté politique familiale.

Avec ce texte, vous faites une révolution...

Mme Muguette Jacquaint. Pas une révolution sans danger !

M. Jacques Blanc. ... car vous assurez la garantie de l'évolution des prestations familiales. Cela répond aux interrogations de certaines associations, qui craignaient, si l'on abandonnait le financement traditionnel des allocations familiales et si l'on se dirigeait vers un financement par le budget de l'Etat, que les recettes ne puissent pas suivre. Combien de fois avons-nous dû réclamer cette garantie ? C'est la première fois qu'une réponse forte est apportée dans un texte de loi ; elle montre la volonté du Gouvernement. Mme le rapporteur a rappelé avec beaucoup de talent la volonté qui anime la majorité. Celle-ci soutient l'action du Gouvernement et entend apporter la preuve qu'un changement profond est intervenu, puisque la famille est reconnue comme la cellule de base de notre société. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)...

Mme Muguette Jacquaint. Qu'on le montre dans les actes !

M. Jacques Blanc. ... et que des mesures financières sont prises.

Enfin, je rappellerai que votre texte s'intègre dans une série de projets de loi et que l'on ne peut tout mettre dans un seul.

M. Laurent Cathala. C'est vrai : c'est encore plus compliqué que de ne rien y mettre !

M. Louis de Broissia. Vous êtes un spécialiste !

M. Jacques Blanc. A ce propos, permettez-moi de vous faire une proposition : il serait bien que, à l'occasion du vingtième anniversaire de la loi en faveur des personnes handicapées, au mois de février 1995, nous établissions ensemble, après l'ouverture d'un dialogue avec les associations familiales et de personnes handicapées, un bilan de l'application de cette grande loi. Elle était indispensable

pour les familles car elle a reconnu la dignité de toute personne handicapée, enfant ou adulte. Nous pourrions peut-être alors préparer une nouvelle loi permettant de répondre d'une façon plus positive encore à l'attente justifiée des personnes handicapées et de leurs familles.

Je souhaite donc que, complétant les différents textes de loi que vous nous soumettez, une réflexion commune soit ouverte sur la situation des handicapés.

J'ai commencé mon propos en disant que les familles étaient confrontées à deux grands drames : le chômage et les handicapés. Pour ce qui est du chômage, le Gouvernement s'y attaque avec les seules mesures possibles...

Mme Janine Jambu. Les seules mesures possibles, c'est le travail, c'est l'emploi !

M. Jacques Blanc. ... et il semble que l'on commence à en endiguer la vague dramatique. Mais il faudra rester vigilant et être capable d'innover. Votre texte comporte d'ailleurs des mesures susceptibles de créer des emplois, ce dont nous vous sommes reconnaissants.

Mais il y a tous ceux qui restent au bord de la route, parce qu'ils ont un handicap, physique ou mental, provisoire ou permanent.

Mme Muguette Jacquaint. On donne moins de moyens aux CAT !

M. Jacques Blanc. Le propre d'une société libérale telle que nous la concevons est de mettre en place une vraie solidarité afin que personne ne reste au bord du chemin.

Mme Muguette Jacquaint. Dites ça aux chômeurs et aux SDF !

M. Jacques Blanc. Nous devons permettre aux familles, ô combien traumatisées par les drames qu'elles vivent, d'assurer l'épanouissement de leurs enfants. Car le but de la famille, c'est bien l'épanouissement, à travers les enfants, de toute notre société.

J'ai la conviction que le texte que vous nous présentez, madame le ministre d'Etat, y contribuera, et c'est pour quoi nous le soutiendrons. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Ferry.

M. Alain Ferry. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous voici réunis aujourd'hui pour discuter d'un projet de loi relatif à la famille. Attendu par bon nombre de nos concitoyens, ce texte répond, pour l'essentiel, aux multiples propositions de loi présentées depuis le début de cette 10^e législature et tendant à instaurer un salaire parental de libre choix.

Ses dispositions tendant à l'élargissement de l'octroi de l'allocation parentale d'éducation ont été présentées et comprises par les médias comme instaurant un salaire parental. Les personnes interrogées ont déclaré être enthousiasmées par ces dispositions et être prêtes à tenter l'expérience.

Mais aujourd'hui, après étude de votre texte, que penser sinon qu'il s'agit, là encore, d'un projet de loi de circonstance ? En effet, certaines de ses mesures ne paraissent pas ressortir au domaine de la loi, qu'il s'agisse du nombre d'enfants à charge pour bénéficier de l'allocation parentale d'éducation ou de l'âge limite des enfants pour avoir droit aux allocations familiales, qui relèvent du domaine réglementaire.

Par ailleurs, des dispositions comme celles proposées à l'article 6 ne semblent pas devoir révolutionner les choses. Incrire les communes dans des schémas locaux de développement de l'accueil des jeunes enfants ne revient-il pas

à prétendre leur demander, sans en avoir l'air, ce que l'on souhaiterait qu'elles fassent tout en sachant très bien qu'elles le comprendront ainsi ?

Plus sérieusement, le caractère législatif de ces dispositions ne m'a pas semblé évident. Bien que n'étant pas juriste, et je m'en félicite car les connaissances de certains de nos collègues, comme M. Mazeaud, président de la commission des lois, sont bien grandes, je n'ai pas décelé la portée de ces mesures quant à la force obligatoire qu'elles semblent devoir dégager.

Les communes qui, par les lois de décentralisation, disposent des pouvoirs en matière de construction des locaux d'enseignement maternel et primaire, lient bien souvent ces équipements à ceux nécessaires à l'accueil des jeunes enfants. Leur imposer d'élaborer un schéma qui fasse l'inventaire des équipements, recense l'état et la nature des besoins en ce domaine et précise les perspectives de développement, le tout pour leur propre usage, ne m'apparaît pas comme devant révolutionner les pratiques.

Par ailleurs, et je tiens à associer à mon propos mon collègue de Moselle, Aloyse Warhouver, les petites communes rurales sont totalement dépourvues de structures d'accueil des jeunes enfants. C'est dans ces communes de moins de cinq cents habitants que de vrais problèmes se posent. Nombre d'entre elles, victimes du regroupement scolaire, ne peuvent seules supporter les charges engendrées par la création de crèches.

On peut établir un parallèle avec les grandes villes qui, dans l'anonymat, organisent des services d'accueil au nombre de places trop souvent insuffisant. Cela entraîne fréquemment la création d'organismes privés qui, fort coûteux, ne sont pas accessibles à tous.

Pour toutes ces raisons, il conviendrait de revenir sur les mesures proposées.

Elles ne peuvent suffire, si vous les maintenez en l'état, compte tenu de leur caractère trop général.

Elles ne peuvent satisfaire les élus locaux, dont les besoins ne sont pas d'ordre « technocratique », mais strictement financier. J'ai donc présenté un amendement de suppression de l'article. Nous verrons ce qu'il en adviendra.

Concernant les amendements, en général, je souhaiterais maintenant aborder le problème du poids des députés dans l'élaboration de la loi. J'ai moi-même subi, une nouvelle fois, les foudres de l'article 40 de la Constitution, pour plusieurs amendements présentés en commission. Certains, pourtant votés par elle, ne pourront en conséquence être discutés.

Ne pouvant augmenter les dépenses de l'Etat, nous ne pouvons proposer de modifications substantielles à votre texte aujourd'hui, non plus qu'à d'autres hier ou à d'autres demain.

Par ailleurs, compte tenu de la crise de représentativité des élus d'une manière générale, je crois nécessaire d'établir en tout lieu, de réelles passerelles entre le Gouvernement et les forces vives de la nation que nous sommes censés représenter. Je ne prétends pas détenir la vérité à moi seul. D'ailleurs, plusieurs de mes collègues ont dû, eux aussi, reprendre leurs amendements.

Madame le ministre d'Etat, il ne s'agit pas d'une crise existentielle, mais juste de la formulation de remarques qui, si elles ne sont pas prises en compte par la majorité quelle qu'elle soit, n'empêcheront pas un jour le blocage du système dans son ensemble.

Les projets de loi sont trop souvent présentés à la presse avant d'être déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Et c'est à nous, parlementaires,

qu'il revient de prendre position sur des sujets pour lesquels nous ne disposons pas toujours d'éléments de réponse suffisants. C'est pourquoi je souhaite vous lancer un appel : le Gouvernement doit arrêter de présenter des projets de loi comme s'il était inscrit dans une course contre la montre.

Les réformes proposées vont bien souvent dans le bon sens. Les Français, plus adultes que nous pourrions le croire, ne manqueront pas de juger le bilan du Gouvernement dès l'an prochain, et à sa juste valeur.

Je souhaiterais maintenant aborder le fond du projet de loi.

Vous proposez un élargissement de l'allocation parentale d'éducation et une instauration à temps partiel de celle-ci. Je pense qu'il aurait plutôt fallu instaurer un véritable salaire parental en créant des passerelles avec le monde du travail pour ne pas pénaliser celles ou ceux de nos concitoyens qui souhaiteraient garder un pied dans l'entreprise.

En effet, une attente réelle existe et, madame le ministre d'Etat, il s'agit de déterminer si oui ou non nous sommes prêts, Gouvernement et Parlement, à mettre en place les réponses qui ne manqueront pas de pallier les difficultés que traverse notre pays. Parmi ces difficultés figure, bien sûr, le chômage.

L'instauration d'un véritable salaire parental peut être l'une des pistes vers laquelle nous devons nous tourner. Il ne s'agit pas de replacer les femmes au foyer, mais de permettre à celles qui sont contraintes de travailler pour de seules raisons économiques de prétendre éduquer leurs enfants si tel est leur désir.

Ces mesures, si elles devaient voir le jour, ne s'appliqueraient pas aux seules femmes, mais à celui des deux parents qui le souhaiterait.

Par ailleurs, il conviendrait de ne pas les limiter aux seuls couples mariés et de les étendre à l'ensemble des parents, quelle que soit leur situation au regard de la loi.

J'entends déjà les réactions que pourraient susciter ces propositions. Il ne s'agit pas, pour moi, élu du Bas-Rhin, de proposer des dispositions réactionnaires : il s'agit, une nouvelle fois, de savoir si, tous ensemble, nous sommes capables de réfléchir à l'organisation de la société du XXI^e siècle qu'il nous revient de préparer pour les générations futures.

Sans prétendre proposer les seules mesures qu'il conviendrait d'adopter, j'ai déposé plusieurs amendements qui ont été censurés, comme je l'ai dit tout à l'heure, par la commission des finances, mais dont je souhaite maintenant vous entretenir brièvement.

Etablir une limite d'âge à quatre ans, et ce jusqu'au dernier enfant du couple, me semblait être l'une des voies possibles pour institutionnaliser le salaire parental.

D'autre part, fixer au 1^{er} janvier 1995 l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi qui nous occupe aujourd'hui m'apparaissait comme étant susceptible de décevoir les attentes de milliers de parents. Pour cette raison, il conviendrait d'avancer au 1^{er} juillet de cette année la date d'entrée en vigueur des mesures sur lesquelles nous allons nous prononcer.

Enfin, concernant l'article 15 du projet, relatif au relèvement de la limite d'âge de versement des allocations familiales, vous subordonnez l'application de ce relèvement à d'hypothétiques bénéfices de la branche famille. Je crois sincèrement qu'une telle avancée, compte tenu de son importance, doit être directement prise en compte par le budget, et non pas être soumise à des aléas conjoncturels dont on ne peut présager l'issue.

Sans doute, madame le ministre d'Etat, m'aurez-vous trouvé sévère avec votre projet de loi. Pour ne rien vous cacher, vous représentiez, à mes yeux, le symbole de l'ouverture d'esprit et de tolérance lorsqu'il y a dix-huit ans vous vous battiez, ici même, pour faire adopter le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse. Il s'agissait là d'une révolution, compte tenu des archaïsmes qui caractérisent trop souvent notre pays.

Aujourd'hui, une nouvelle attente existe. La question de l'instauration du salaire parental était déjà évoquée lors de la campagne présidentielle de 1988. Le problème n'est donc pas nouveau et il dépasse les clivages traditionnels. Ainsi que je l'ai rappelé dans mon introduction, vos propositions à cet égard ont été perçues comme instaurant un salaire parental lors de leur présentation par la presse, et donc par nos concitoyens. Il s'agit donc d'une avancée. Aussi, dans une totale liberté de conscience, voterai-je votre projet de loi qui, je le crois, devra cependant être aménagé et, surtout, complété ultérieurement. Madame le ministre d'Etat, ne nous décevez pas !

M. le président. La parole est à M. Michel Ghysel.

M. Michel Ghysel. Madame le ministre d'Etat, je considère le projet de loi que vous nous présentez comme un geste de la nation envers les familles, un geste positif et significatif. Parce que le rapporteur de notre commission, Mme Colette Codaccioni, de même que l'orateur principal de notre groupe, ainsi que nos amis ont exposé tous les éléments essentiels de ce texte, je ne m'étendrai pas dans des redondances inutiles. A travers quelques minutes d'exposé, je vous ferai simplement part de quelques réflexions.

Pour moi, il est essentiel que le projet de loi reconnaisse - et il le fait - la nécessité de développer les conditions d'existence et d'épanouissement du milieu familial car celui-ci est facteur de protection et de prévention de tous les troubles sociaux qui sont l'expression agressive de ceux qui se sentent mal dans leur peau.

Je vous remercie donc de nous présenter un texte qui est à la fois un investissement en faveur de la recherche d'un meilleur équilibre social, d'un épanouissement de notre jeunesse et d'une plus grande solidarité entre les générations.

La famille, c'est pour moi une zone d'accueil. Dès avant la naissance de l'enfant - votre texte permettra de l'attendre, de le souhaiter, plutôt que de le subir, voire de le rejeter -, la famille est un milieu de découverte : découverte de l'adulte par l'enfant, de l'enfant par l'adulte, des enfants entre eux.

La famille, c'est aussi un espace de confrontation qui forge les caractères et structure les mentalités. C'est un milieu naturel où le respect des autres n'entraîne jamais, ou presque jamais, de sentiment de frustration.

Enfin, elle est une étape essentielle de la libération des individus. Depuis la stricte dépendance du jeune enfant, qui doit tout à tout le monde, jusqu'à la libération de l'adolescent qui, devenu adulte, va lui-même fonder sa propre famille, le rôle structurant et libérateur de la famille n'est plus à démontrer.

L'équilibre psycho-affectif s'acquiert très vite, tout le monde le sait : il s'acquiert dans les tout premiers temps de la vie. Mais pour l'acquérir, il faut se sentir aimé, reconnu, aidé. Et qui mieux que le milieu familial peut réunir ces conditions ?

L'éducation se fait par l'exemple. L'image de l'adulte que sont le père ou la mère est une référence indispensable à l'enfant. Il s'en fait souvent un objectif, et presque toujours un modèle. Cela aboutit quelquefois à un mimé-

tisme. Qui de nous n'a pas été trompé au téléphone en croyant avoir affaire au père alors que c'est le fils qui avait décroché? Combien compte-t-on de familles de médecins, de magistrats, de commerçants, de marins?

Quand l'image de la famille se dégrade, il y a danger car le futur citoyen est tenté de rejeter une image non valorisante, l'image d'un adulte dans lequel il ne se retrouve pas.

Tout ce qui est de la famille est donc non seulement généreux, mais intelligent et lucide car, de réaction de rejet en sensation d'angoisse, on fait le lit de la délinquance et de la toxicomanie. Celle-ci est, en effet, générée par le fait qu'un individu qui souffre de mal vivre, en proie à des angoisses, ne trouve pas en lui-même ou dans son proche entourage les moyens de faire face à cette situation. Il fait donc appel à des produits extérieurs et artificiels, dont il va très vite devenir dépendant.

Le milieu familial doit éduquer et protéger l'enfant. La télévision lui fait, au sein même de la maison, une concurrence redoutable, depuis les séquences publicitaires qui ridiculisent parfois le père jusqu'aux films de violence ou de drogue, qui frisent la saturation! C'est pourquoi, madame le ministre d'Etat, la présence des représentants familiaux s'impose dans les structures qui ont leur mot à dire dans l'établissement des programmes.

Enfin, la famille doit rester un lieu de calme, d'échanges et de regards. Si les parents pouvaient parler plus souvent à leurs enfants! S'ils pouvaient les regarder! Il faut voir l'énergie décuplée des petits lorsqu'ils disputent un match sous le regard de leurs parents! C'est extraordinaire!

La famille est également un lieu de générosité. Qui de nous n'a pas été touché par ce lien d'affection qui se manifeste en faveur d'un enfant malade ou d'un enfant handicapé? Cette générosité s'exerce naturellement tout autant en faveur des ascendants, dans les familles qui accueillent leurs parents et leurs grands-parents. Ces familles doivent être aidées.

Telles sont, madame le ministre d'Etat, les quelques réflexions que je souhaitais faire à propos de votre projet de loi. Sans vouloir m'étendre davantage, je tenais à vous en remercier. Pour ce faire, je voudrais vous dédier la modeste feuille de cahier que je tiens à la main. Il s'agit d'une pétition.

En général, dans une pétition, on exige des choses. Dans celle-ci, on offre quelque chose. Elle a été rédigée à la suite d'un problème de toxicomanie qu'a connu une famille. André - c'est le fils - ne pouvait s'en sortir et, chaque fois, il rechutait. Tout le monde a signé la pétition: le père, la mère, le frère, son amie, sa sœur, tout un ensemble de personnes qui ont tissé autour d'André un lien d'amour.

Madame le ministre d'Etat, André s'est tiré d'affaire. Si cela lui a été possible, c'est, bien sûr, grâce aux meilleurs soins possibles qu'il a reçus, mais c'est surtout parce qu'il avait trouvé une vraie famille! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Julien Dray. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, c'est une constante dans la vie politique française que de vouloir à tout prix penser la politique familiale sous son seul aspect démographique. C'est oublier que, pour une écrasante majorité de nos concitoyens, la famille est bien plus qu'un simple

cadre de reproduction de l'espèce et que sa fonction ne peut être réduite à celle du « ménage qui consomme », du « marché qu'il faut conquérir ».

La cellule familiale est malheureusement en passe de devenir une sphère marchande comme une autre. Mais le corollaire de cette évolution, c'est l'appauvrissement de la cellule affective. Or, pour être plus difficilement mesurable, cet aspect n'en est pas moins essentiel. Car nous trouvons là une source des difficultés auxquelles les zones urbaines sont confrontées. La désagrégation du cadre familial, c'est aussi l'éclatement d'une des voies essentielles de la socialisation des enfants.

La famille, ou plus exactement l'éclatement du cadre familial, est, au même titre que le vol d'un auto-radio ou l'incendie d'une voiture, responsable du climat d'insécurité qui s'est développé dans la quasi-totalité des zones urbaines.

C'est le sentiment d'insécurité qui se développe chez des enfants ballottés de structures anonymes en institutions collectives en dehors de toute relation affective.

C'est l'incompréhension et donc l'impuissance des parents devant une progéniture qui mène sa vie ailleurs, en dehors du cercle familial, et ce dès son plus jeune âge.

C'est l'incertitude face à des structures familiales qui ne peuvent plus désormais être synonymes de stabilité; l'angoisse d'une vie familiale où le juge, l'avocat, l'assistante sociale tiennent une place aussi importante que celle des parents. Que l'on pense tout simplement aux pères qui ne savent pas toujours quel sera leur statut au regard de la loi ni les droits qu'ils auront sur leurs enfants, tout simplement parce qu'ils n'ont pas jugé nécessaire un passage devant M. le maire ou devant M. le juge en temps et en heure!

L'évolution des comportements au sein des couples, les incertitudes que provoquent leur instabilité, ajoutée aux imperfections de la loi face à des modes de vie qui ont profondément évolué ont accentué un sentiment d'insécurité face à l'avenir.

Les femmes et les hommes que je rencontre dans mes permanences et qui me font part de leurs difficultés à élever leurs enfants aspirent moins à déléguer leurs responsabilités de parents qu'à les assumer dans des conditions acceptables. Et à cela aussi, le législateur doit répondre. Or l'évolution de ces dernières années a - c'est le terme employé par les spécialistes - « externalisé » de nombreuses fonctions qui appartenaient auparavant à la sphère familiale. Les familles ont ainsi délégué le suivi scolaire à des institutions spécialisées - écoles ou cours de soutien organisés en lien avec elles - rendant marginal le rôle des parents sur cette question. Le même constat pourrait être fait quant à l'encadrement des enfants en dehors des périodes scolaires.

Il ne s'agit pas - bien entendu - de nier l'impérieuse nécessité, l'utilité de ces structures collectives, mais il faut admettre qu'elles ne peuvent à elles seules se substituer à toutes les fonctions de la famille et qu'en tout état de cause elles ne sont pas en mesure de répondre totalement aux besoins affectifs de l'enfant.

Or, envisager la politique familiale sous le seul angle des moyens matériels comporte le risque d'une aggravation des sentiments d'abandon, d'isolement et d'impuissance.

Les structures externes peuvent répondre à des considérations matérielles, mais elles induisent des effets pervers qu'on ne peut plus ignorer désormais, au premier rang desquelles on doit placer un vide affectif inquiétant.

Bien entendu, on a tendance à ne voir cela qu'au travers du prisme des populations jeunes. Mais nous devons également considérer que cette crise des relations affectives n'épargne pas les populations plus âgées, et dans un pays où va s'accroître l'espérance de vie, ce n'est pas une petite question ! Pour les anciens aussi, la société est substituée à l'environnement familial. Sur un plan matériel, nul doute que les structures mises en place par la collectivité répondent plus efficacement aux besoins du plus grand nombre ; sur un plan affectif, nous pouvons être sûrs de leur insuffisance. Cette évolution est d'autant plus inquiétante qu'elle a des effets très inégalitaires en fonction de l'origine sociale. L'isolement s'accroît quand on descend la hiérarchie sociale.

Les enjeux d'une politique familiale dépassent donc largement de simples questions financières. Pour être moins palpables, les nouveaux problèmes n'en sont pas moins réels. Les familles ont certes besoin de davantage de crèches, d'aides financières. Mais elles ont également besoin d'élever leurs enfants, de prendre en considération leurs anciens ; et pour cela, elles ont surtout besoin de temps.

Or, madame le ministre d'Etat, si votre texte aborde cette question, il le fait dans des termes très frileux et sans grande originalité. Qui plus est, en présentant cette question sous la forme d'une alternative réductrice qui opposerait les enfants, d'une part, à la gestion d'une carrière, d'autre part, vous créez plus de problèmes que vous n'en résolvez.

Les difficultés qu'engendrent les fameuses « doubles journées » des femmes qui travaillent ne peuvent pas se résoudre par l'abandon d'une des deux journées. C'est à leur conciliation qu'il faut travailler.

De ce point de vue, l'allocation parentale d'éducation, comme l'extension des possibilités de temps partiel, ne peuvent répondre qu'imparfaitement aux aspirations qui s'expriment. Ni l'une ni l'autre ne permettent de concilier vie familiale et vie professionnelle, responsabilité parentale et existence sociale. L'une et l'autre imposent un choix entre les enfants ou la carrière, source de frustration pour les femmes qui seront au premier chef concernées par leurs développements. Ceux, et surtout celles, qui auront fait le choix d'élever leurs enfants auront ainsi sacrifié leur carrière professionnelle ou tout simplement leur emploi. Cet élément ne doit pas être sous-estimé tant est primordial aujourd'hui le poids du chômage dans la réflexion de nos concitoyens, et le dispositif que vous proposez n'est pas fait pour réduire leurs craintes.

Enfin il s'agit de mesures dont les effets seront très inégalitaires. Même étendue, l'allocation parentale d'éducation ne concernera qu'une infime minorité. Il est peu probable que les familles modestes puissent se permettre une réduction de 18 p. 100 de leurs revenus.

Paradoxalement, ce sont justement ces salariés aux revenus modestes qui ont du mal à trouver dans leur travail un intérêt autre qu'un salaire, ceux-là même qui pourraient envisager sans trop de peine de s'éloigner pour un temps du monde du travail, qui seront exclus de ces dispositifs. Car pour eux ces mesures, pour être efficaces, devraient remplir deux conditions : la certitude de conserver leur emploi et le maintien de leur niveau de vie.

De ce point de vue, avec une allocation égale à 90 p. 100 du salaire, avec la garantie absolue de retrouver le même poste après un congé parental mais aussi avec une égalité de traitement plus effective entre femmes et hommes dans le monde du travail, le dispositif suédois peut servir d'exemple.

L'allocation parentale d'éducation est un système inachevé en France ; elle s'applique à une situation où les inégalités de traitement entre hommes et femmes pénalisent nécessairement ces dernières. Faut-il rappeler que les plus récentes études montrent une différence de salaire allant jusqu'à 30 p. 100 pour un même travail ? Pour cette raison essentielle, les critiques qui veulent voir dans votre projet, madame le ministre d'Etat, le moyen de renvoyer les femmes à leur foyer ne sont pas dépourvues de fondement.

Aujourd'hui, une politique familiale moderne se doit de répondre à ces deux questions : comment redonner aux familles la possibilité effective d'élever leurs enfants, de maintenir les liens affectifs avec leurs parents ?

M. Louis de Broglie. Très bien !

M. Julien Dray. Comment permettre aux femmes et aux hommes de ce pays de concilier réellement une vie familiale et une vie professionnelle ?

Nous avons beaucoup discuté de la réduction du temps de travail au cours de notre session d'automne. Il est dommage que cette idée ne soit pas au centre des préoccupations visant à refonder un projet familial. Songez, tout simplement, ce que la généralisation de la semaine de quatre jours pourrait apporter à cet équilibre familial : c'est le moyen d'organiser une vie familiale qui s'est très largement compliquée, de lever les contraintes qu'imposent les doubles foyers, de reconstruire les liens de solidarité qui sont un enjeu essentiel pour la vie quotidienne des populations urbaines.

La réduction du temps de travail et la semaine de quatre jours ne sont pas un simple mot d'ordre de campagne électorale ni même la panacée contre trois millions de chômeurs. Elles constituent la base d'une réorganisation de la société, de rapports nouveaux et enrichis entre les individus qui la composent, elles permettent la renouveau du cadre familial. Gageons que cette nouvelle conquête du temps libre permettra de reconstituer les cellules affectives et, par là même, de répondre plus efficacement que ne peut le faire l'ensemble de votre dispositif à votre souci premier : redresser la courbe des naissances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Ségolène Royal.

Mme Ségolène Royal. Madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, prenons conscience, au moment où nous discutons de ce projet relatif à la famille, de l'incroyable privilège qui est le nôtre, nous pays européen développé, alors que les trois quarts, voire les quatre cinquièmes de l'humanité se demandent non pas comment augmenter le nombre des naissances mais comment mettre fin à la vie.

Tous les pays du monde préparent la prochaine réunion internationale du Caire sur la population. La principale question sera de savoir comment notre planète pourra vivre avec bientôt 10 milliards d'êtres humains. Je n'oublie pas non plus qu'aujourd'hui c'est le deuxième anniversaire du sommet de Rio où nous avons essentiellement débattu des rapports entre la surpopulation, le sous-développement et la destruction de l'environnement : il faut parfois sortir de nos préoccupations nationales pour prendre conscience de l'immense bonheur qui est le nôtre, de la chance que nous avons à pouvoir conduire des débats tel que celui-ci.

M. Laurent Cathala. Très bien !

Mme Ségolène Royal. Ces considérations ne doivent pas nous empêcher de regarder de plus près le projet que vous nous présentez, madame le ministre d'Etat, et qui ressemble à une réforme manquée.

Notre pays a toujours accordé une place particulière à la politique familiale. Dans les discours officiels comme dans les aspirations de l'opinion, la famille fait l'objet de toutes les attentions, pour diverses que soient les philosophies, natalistes, individualistes, familialistes, moralistes, féministes, sans oublier les thèses, que l'on lit encore ici ou là, qui font de la vitalité démographique un instrument de la politique de défense nationale.

Il résulte de toutes ces sollicitations une sédimentation de mesures à finalités variables et à logiques souvent contradictoires, aboutissant à ce paradoxe peu glorieux : notre pays se place au premier rang pour l'importance des dépenses familiales, avec 270 milliards de francs, mais figure parini les pays d'Europe dont le déclin démographique est le plus prononcé.

La question que je me pose est de savoir si, finalement, les démographes ne se sont pas trompés, car, depuis vingt ans, nous subissons - et les pouvoirs publics aussi - cette fameuse théorie de la démographie française selon laquelle, statistiquement c'est bien le troisième enfant qui manque dans chaque famille, et qu'il faut donc concentrer sur lui les efforts.

Les démographes ont oublié qu'au-delà des statistiques et des prévisions, la décision de procréation relève d'abord d'une décision humaine et, avant tout, au bout du compte, d'une décision de la femme. Pour que le troisième enfant naisse, encore faut-il que les deux premiers soient bien acceptés et posent le moins de problèmes possible. Par conséquent, compte tenu de cet échec, compte tenu de l'écart entre l'importance des sommes consacrées à la politique familiale et la baisse de la fécondité, il faut combler cette lacune que constitue l'absence d'allocations familiales dès le premier enfant. Ma conviction profonde est que le deuxième enfant ne viendra que si le premier enfant a été bien accepté. Contrairement à ce que nous disent les démographes depuis vingt ans, il faut donc aider la famille dès le premier enfant pour que le deuxième, puis le troisième puissent naître.

M. Louis Mexandeau et M. Julien Dray. Très bien !

Mme Ségolène Royal. Dans notre pays, en effet, tous les enfants désirés ne voient pas le jour. Ainsi, alors que la majorité des couples français déclare souhaiter entre deux et trois enfants, il demeure que les familles en comptent en moyenne moins de deux. De plus, le montant des allocations familiales ne constitue guère, en tant que tel, une motivation suffisante pour provoquer une naissance, en raison de l'éparpillement et de la complexité des barèmes de telle ou telle prestation, désormais au nombre d'une vingtaine. Ces allocations ne peuvent plus déclencher des décisions dont les ressorts dépendent surtout des conditions de vie : l'emploi, le logement, la santé, la stabilité affective du couple et les liens de solidarité familiale.

Or le projet de loi que vous nous proposez continue dans cette logique de complexité et de confusion en ajoutant des critères nouveaux à des allocations existantes. Il enregistre donc un décalage entre l'ampleur de l'effet d'annonce et l'efficacité attendue, puisque le moindre des paradoxes n'est pas que le Gouvernement prévoit que la dépense de 19 milliards de francs sur cinq ans induite par son projet sera financée par les économies faites par la caisse d'allocations familiales grâce au maintien de la baisse de la natalité !

Comment pourrait-on croire à ce projet si les prévisions elles-mêmes n'envisagent pas une remontée de la natalité ?

La famille change, chacun construit son bonheur comme il peut. La liberté des mœurs est plutôt un progrès dans la mesure où l'hypocrisie a reculé, et je me garderai bien d'emboîter le pas des discours moralisateurs sur la famille. Au cours de ces changements, la volonté égalitaire des femmes progresse et, si la politique familiale veut rester efficace, elle doit s'adapter aux attentes et aux modes de vie de celles qui, en fin de compte, maîtrisent la procréation.

Puisqu'il apparaît si difficile de faire des choix, arrêtons-nous un instant sur le modèle suédois. Sans être à mes yeux un modèle parfait, il offre une démonstration assez éclairante. En effet, ce pays a désormais le taux de fécondité le plus élevé d'Europe - 2,17 contre 1,6 en 1987, et il y est parvenu non en consacrant plus de moyens que la France à la politique familiale, mais en l'organisant autrement. A y regarder de près, ce dispositif s'est appuyé sur trois valeurs féminines modernes.

La première, c'est la défense du droit au travail. La création d'une indemnité parentale d'éducation pendant plus d'un an permet à l'un des deux parents de conserver 90 p. 100 de son salaire. Elle n'apparaît pas comme un salaire maternel, mais comme un aménagement du temps de travail financé par la collectivité. Elle s'appuie surtout sur un discours politique qui reflète la passion égalitaire de ce pays. Conçue pour servir l'égalité professionnelle des hommes et des femmes, c'est seulement dans un second temps qu'elle est apparue comme une mesure nataliste extrêmement efficace.

C'est si vrai que cette formule connaît des variantes - mi-temps de longue durée ou réduction plus légère de la durée du travail. Je le répète, ce dispositif a été conçu, au départ, comme un encouragement au travail des femmes par la défense absolue de l'égalité des chances. Il a atteint son objectif puisque le taux d'activité des femmes suédoises est le plus élevé d'Europe - 80 p. 100, dont 35 p. 100 à temps partiel - tout en étant accompagné d'une remontée spectaculaire de la natalité.

La deuxième valeur féminine moderne, c'est la reconnaissance des droits de l'enfant, puisqu'un système de congés indemnisés représentant 120 jours par an - jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de douze ans - offre à l'un des parents la possibilité de quitter momentanément son travail pour s'occuper de son enfant, sur la base d'un principe d'assurance. C'est donc un droit pour l'enfant de bénéficier de la présence de son père ou de sa mère lorsque des besoins particuliers apparaissent - maladie, soutien scolaire. Par conséquent, alors qu'en Suède l'absence pour « cause d'enfant » est reconnue, en France, elle continue de représenter un handicap qui pèse exclusivement sur le travail féminin. Force est de constater que le monde de l'entreprise y est étrangement plus tolérant à l'égard des congés de maladie qu'à l'égard des congés éducatifs ! Déplorons que le projet de loi ne change rien à cette discrimination.

Troisième valeur féminine moderne : le partage des tâches. La solitude des femmes est une situation subie - une femme sur huit élève seule ses enfants - ainsi qu'une souffrance pour l'enfant. La création d'un congé obligatoire de paternité d'un mois pour le père, lors de la naissance, répond à une aspiration égalitaire reconnue comme légitime depuis longtemps chez nos voisins nordiques. Le partage immédiat des fatigues - et des joies, bien sûr - liées à la naissance d'un nouveau-né est une préparation décisive au futur partage des tâches. En dépit de cette expérience intéressante, le texte du Gouvernement n'a pas cru bon de s'intéresser aux pères.

Sans abandonner la spécificité de notre système de prestations familiales, qui est le reflet d'une partie de notre culture et de nos modes de vie, je pense que nous pourrions retenir ces expériences étrangères - il faudrait probablement en étudier d'autres - qui prouvent que l'on peut très bien mener de front une politique de développement du travail féminin et une politique de relance de la natalité.

Si, pour aller dans cette direction, il faut dégager des moyens financiers supplémentaires, alors n'hésitons pas, comme cela a déjà été dit par mes collègues, à placer l'essentiel des prestations familiales sous conditions de ressources et à réviser les avantages fiscaux qui augmentent, certes, avec la taille de la famille, mais surtout avec son revenu.

Aurement dit, la politique familiale doit rester une priorité majeure pour que naissent tous les enfants désirés, et sur ce point, il me semble que nos préoccupations se rejoignent. Mais elle doit être adaptée à l'évolution des comportements qui permettent le passage du désir d'enfant à la procréation. Nul ne peut nier qu'aujourd'hui, même si c'est une décision du couple, ce sont les femmes qui en décident. Aussi, plutôt que d'ajouter des formules ambiguës, de prévoir des demi-mesures ou de continuer dans la confusion et dans l'accumulation de diverses prestations telles que celles qui sont proposées dans le projet de loi, le temps est venu - et l'importance de la majorité dont vous disposez à l'Assemblée nationale aurait pu laisser penser que vous vous lanceriez dans cette réforme - de remettre à plat l'ensemble des dépenses actuelles en faveur d'un dispositif dépoussiéré, clair dans ses intentions et axé sur la réconciliation entre trois impératifs : l'égalité professionnelle, les droits de l'enfant et le rôle du père. Ce serait à la fois bon pour l'emploi, bon pour la démographie, bon pour les droits des femmes et peut-être même, au bout du compte, même si la loi n'a rien à faire, bon pour le bonheur familial. Bref, ce serait enfin une réforme, mieux encore, un progrès social. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, en cette année internationale de la famille, légiférer sur un projet de loi que son exposé des motifs définit comme une « véritable charte, ou loi-cadre, de l'action de l'Etat envers la famille » est une excellente initiative gouvernementale. En effet, force est de reconnaître que l'institution que constitue la famille est malmenée et affaiblie depuis le milieu des années soixante.

Certes, il est réconfortant d'entendre la masse des jeunes affirmer qu'ils croient en la famille et déclarer : « Familles, je vous aime ! » Gide doit s'en retourner dans sa tombe !

Néanmoins, la forte baisse du nombre des mariages, près de 40 p. 100 en vingt ans, est un signe de cette crise. Il en est de même de la hausse considérable du nombre des divorces, des couples désunis. Enfin, la poursuite de la baisse de la fécondité en est sans doute le signe le plus grave. Avec un indice de fécondité de 1,59 début 1994, alors que le maintien de la population correspond à 2,1, il nous manque un tiers de naissances pour stabiliser à long terme notre population.

En tant que législateurs, mes chers collègues, nous avons une part de responsabilité dans cette dégradation, car nous avons introduit dans notre législation des dispositions discriminatoires au détriment des couples mariés.

Quelques exemples.

En matière fiscale, est-il normal, madame le ministre d'Etat, que les concubins ayant élevé au moins un enfant bénéficient, après le départ de la famille de leurs enfants d'une demi-part leur vie durant, alors que les couples mariés n'ont droit à rien quand leurs enfants cessent d'être à leur charge ? Nous incitons fiscalement les célibataires à ne pas se marier et les couples mariés à divorcer. Est-ce logique ?

M. Laurent Cathala. Discours ringard !

M. Maxime Grometz. Et conservateur !

M. Charles de Courson. Ringard, chers collègues ! Cela concerne peut-être certains d'entre vous.

Est-il normal que la décote de l'impôt sur le revenu ne soit pas fonction de la taille de la famille ?

En matière sociale, est-il normal que l'on supprime les pensions de réversion aux veuves qui se remarient ?

L'allocation de parent isolé est parfois un facteur de non-mariage.

Le minimum que le législateur devrait appliquer, c'est le principe de la neutralité entre les couples mariés et ceux vivant en concubinage.

M. Laurent Cathala. M. Charles de Courson est-il marié ?

M. Charles de Courson. Pour tout vous dire, madame le ministre d'Etat, le projet de loi que vous nous présentez, dont l'objectif est d'améliorer les prestations familiales et de permettre un aménagement du temps de travail plus favorable à la vie familiale, n'est pas la grande loi sur la famille que certains attendaient. Mais une telle loi, dans la mesure où elle toucherait à des domaines très divers comme le logement, la fiscalité, etc, ne paraîtrait pas très réaliste.

Le problème central auquel nous sommes confrontés aujourd'hui en matière familiale ne concerne pas que les prestations, les aides ou les aménagements fiscaux : c'est un problème culturel.

Le développement de l'hédonisme, d'une certaine forme de liberté qui, en autorisant et en permettant tout, croit permettre à nos contemporains d'accéder au bonheur est un trait majeur de notre société. Sans tomber dans un puritanisme obtus, ce sont bien les valeurs de fidélité, de responsabilité et le bonheur d'avoir des enfants qu'il convient aujourd'hui de réhabiliter, faute de quoi la famille continuera à se dégrader.

Là encore, comme sur les textes relatifs à la bioéthique, on doit relativiser l'action du législateur.

Efficaces lorsqu'elles accompagnent un mouvement structurel de la société, les lois ne sont plus crédibles lorsqu'elles vont à l'encontre de cette évolution. Il y a là une formidable limite à l'action législative, dont nous ne devons pas sous-estimer les conséquences.

Quelle est dès lors la marge de manœuvre dont nous disposons ?

Quelles actions efficaces pouvons-nous mener pour tenter de contrebalancer cette tendance de notre société à aimer la famille sans toujours vouloir en assumer les contraintes ?

Un vrai débat devrait avoir lieu sur ce thème. Je lance pour ma part l'idée d'un fonds de développement culturel de l'idée de famille, dont l'objet serait d'encourager les artistes à créer des films ou des romans illustrant notre conviction que la famille, institution multimillénaire, est une idée neuve en Europe.

Pour l'heure, nous devons légiférer sur ce projet de loi relatif à la famille qui, sans prétendre répondre à toutes nos interrogations, constitue néanmoins une avancée incontestable sur plusieurs points.

Avant d'entrer dans le détail des mesures proposées, vous me permettrez, madame le ministre d'Etat, de rappeler les difficultés que nous avons eues en commission à proposer des amendements, du fait de l'aspect réglementaire de beaucoup d'entre eux et de l'irrecevabilité financière de beaucoup d'autres !

M. Maxime Grometz. Monory a raison !

M. Charles de Courson. Force est de reconnaître que l'action du législateur, dans ces conditions, est limitée. Il appartiendra donc au Gouvernement, dans sa sagesse, de reprendre les plus importants des amendements que nous avons proposés. Je ne doute pas, madame le ministre d'Etat, que vous saurez réparer l'infirmité constitutionnelle dont nous souffrons, peut-être aussi en nous associant à l'élaboration des décrets d'application.

Sur le fond du texte, deux mesures me semblent être particulièrement importantes : l'extension de l'APE et la prolongation des prestations familiales au bénéfice des jeunes adultes. Parce qu'elles vont dans le bon sens, ces mesures méritent d'être soutenues. Il convient cependant de les renforcer et d'aller plus loin dans le sens de la défense des intérêts familiaux.

C'est ainsi que nous avons déposé, avec plusieurs collègues, des amendements qui tendent notamment, s'agissant des conditions d'octroi de l'APE, à maintenir la période d'activité nécessaire à deux ans dans les dix dernières années précédant la naissance du troisième enfant, à préciser que la réforme de l'APE s'applique à toutes les familles concernées ayant déjà un enfant à charge, et non uniquement à celles dont l'enfant serait né après une certaine date, ou bien encore à permettre à la réforme d'entrer en vigueur dès le 1^{er} juillet 1994, date que vous nous avez confirmée dans votre discours.

Un autre amendement qui me paraît important a trait à la notion d'activité professionnelle nécessaire pour pouvoir bénéficier de l'APE. Cette notion paraît en effet très restrictive, à l'heure où de plus en plus de jeunes femmes souhaitent poursuivre et terminer leurs études ou leur formation avant d'avoir des enfants. La commission a d'ailleurs partagé ce point de vue, puisqu'elle a adopté un amendement tendant à élargir la notion d'activité aux études et aux stages. Il serait juste et équitable d'aller encore plus loin en assimilant à l'activité les périodes d'arrêt pour cause d'accident du travail, de chômage indemnisé, de congé longue maladie ou de congé parental ou d'adoption. Chacun comprendra évidemment l'intérêt qu'il y aurait à adopter de telles mesures. J'attends, madame le ministre d'Etat, votre sentiment sur ce point.

En ce qui concerne le montant de l'APE - actuellement un peu moins de 3 000 francs - j'ai déposé avec soixante collègues un amendement précisant qu'il ne pourrait, en cas de versement d'une APE à taux partiel, être inférieur au montant de l'allocation pour jeune enfant, soit 994 francs. En l'absence de montant plancher, une personne travaillant douze heures par semaine verrait en effet son APE réduite à moins de 1 000 francs, ce qui, reconnaissons-le, ne serait pas très incitatif. Il convient donc de concilier la nécessité d'un montant minimum de l'APE avec l'encouragement à l'activité à temps partiel.

Une mesure tendant à assimiler un temps de travail de moins de huit heures par semaine à une non-activité serait également la bienvenue de façon à permettre un cumul intégral de l'APE et d'une activité à temps très réduit.

En ce qui concerne, enfin, l'affiliation à l'assurance vieillesse pour les bénéficiaires de l'APE, la commission a adopté deux amendements qui nous avons déposés et que je vous demande, mes chers collègues, de soutenir,

visant à étendre le bénéfice de l'affiliation à toutes les personnes bénéficiaires de l'APE, et ce sans condition de ressources.

Les mesures en faveur des jeunes adultes sont également importantes. Tenant compte du fait que les jeunes restent désormais plus longtemps chez leurs parents, il est prévu de reculer progressivement à vingt ans, puis à vingt-deux ans, les limites d'âge ouvrant droit à diverses prestations, le processus durant jusqu'au 31 décembre 1999, date que nous aimerions voir avancée, car trop de familles attendent de bénéficier de ces avantages.

Ces mesures vont dans le bon sens et emporteraient aisément notre adhésion s'il n'était pas prévu de ne les financer qu'après constatation d'un excédent de ressources disponibles des régimes de prestations familiales. Puisque l'on sait que la branche famille du régime de sécurité sociale est, en 1994, en déficit d'un peu plus de 6 milliards de francs,...

M. Maxime Grometz. Bien sûr ! On exonère les employeurs !

M. Charles de Courson. ... il devient illusoire de conditionner l'application de diverses mesures à la constatation d'un excédent qui ne sera pas réalisé avant des années. Il y a là, madame le ministre d'Etat, je regrette de devoir le dire, une situation que nous ne pouvons accepter.

Particulièrement soucieux et de l'intérêt des familles et d'une gestion saine des finances publiques - je ne suis pas de ces socialistes qui inscrivent les dépenses sans avoir les recettes en face (*Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. Julien Drey. Arrêtez ce discours d'ordre moral !

M. Louis Mexandeau. Il date d'un siècle !

M. Charles de Courson. ... j'ai proposé, avec soixante de mes collègues, une mesure de financement dès 1995 des dispositions prévues à l'article 15 du projet de loi, qui couvre les 8 milliards nécessaires.

M. Julien Drey. Avec plus de 300 milliards de déficit budgétaire !

M. Laurent Cathala. Et 65 milliards de déficit des branches vieillesse et maladie financées par la branche famille.

M. le président. Je vous en prie ! Laissez parler l'orateur.

M. Maxime Grometz. C'est l'intégriste des familles ! Leur Mgr Lefebvre !

M. Charles de Courson. Nous vous proposons en effet, madame le ministre d'Etat, de financer le relèvement des âges limites par une mesure de justice fiscale : la suppression de la demi-part dont bénéficient à vie les personnes célibataires ou divorcées ayant élevé au moins un enfant, alors que les couples mariés n'en bénéficient pas. Cette mesure d'équité fiscale aurait pour double avantage de dégager immédiatement les ressources nécessaires à la réalisation des mesures prévues dans le projet et de rétablir une parité que le législateur a malheureusement rompue entre les couples mariés et non mariés.

M. Louis Mexandeau. C'est une mesure d'ordre moral !

M. Charles de Courson. Non, d'équité fiscale !

M. Maxime Grometz. Et l'équité sociale ? Vous êtes le porte-parole de Perigot !

M. Charles de Courson. La commission a adopté cet amendement à l'unanimité de ses membres appartenant à la majorité, seule l'opposition votant contre.

La suppression de la demi-part accordée aux seuls célibataires rapporterait 6 milliards et permettrait de financer, dès le 1^{er} janvier 1995, quatre des cinq étapes prévues à l'article 15. Je souhaite, madame le ministre d'Etat, que vous puissiez nous donner votre sentiment sur cet amendement qui me paraît aller dans le sens de vos aspirations et de celles du Gouvernement. J'aimerais également que vous nous indiquiez si vous envisagez, conformément à nos souhaits, d'utiliser cette ressource pour financer la mise en œuvre de l'extension des prestations familiales aux jeunes adultes jusqu'à l'âge de vingt-deux ans.

Toujours dans le souci de rétablir la parité entre couples mariés et non mariés...

M. Maxime Gremetz. C'est une obsession !

M. Charles de Courson. Oui, la justice est une de mes obsessions !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

M. Louis Mexandeu. Et que faites-vous de la liberté ? On ne vous demande pas combien vous avez de femmes !

Mme Monique Rousseau. Un peu de décence et de dignité !

M. Charles de Courson. Il n'y a que la vérité qui blesse, monsieur Gremetz.

M. Charles de Courson. Dans ce souci de rétablir la parité, j'ai redéposé un amendement tendant à familialiser la décote, en l'appliquant au montant de l'impôt calculé par part. Cette mesure, d'un coût évalué à 6 milliards environ, avait d'ailleurs été accueillie avec intérêt par le ministre du budget lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1994. Il serait opportun de l'adopter dès maintenant.

M. Maxime Gremetz. C'est du pétainisme !

M. Laurent Cathala. Exactement !

M. Charles de Courson. Comme je le rappelais tout à l'heure, l'enjeu d'un tel texte est avant tout culturel. C'est en revalorisant la notion de famille que notre but sera atteint.

M. Louis Mexandeu. Du pétainisme pour le cinquantième anniversaire de la Libération !

M. Charles de Courson. Messieurs, veuillez cesser de m'accuser de pétainisme. Mon grand-père, ici même, a voté contre Pétain, et il est mort en camp de concentration. Ma famille s'en honore. Retirez ces propos ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Je n'ai pas de leçon à recevoir d'un groupe politique dont les trois quarts des membres ont voté pour Pétain en 1940 *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste. - Applaudissement sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République)* même si, malheureusement, ils n'ont pas été les seuls.

M. Julien Dray. Arrêtez de dire des bêtises ! Vous salissez la mémoire des résistants !

M. le président. Messieurs, cessez cette diatribe !

Poursuivez, je vous prie, monsieur de Courson.

M. Charles de Courson. Concrètement, ce travail de réhabilitation peut passer par diverses mesures, que nous avons proposées avec de nombreux collègues. Il s'agit de permettre aux associations familiales d'être représentées au sein du Conseil supérieur de l'audiovisuel, des conseils d'administration des organismes publics de télévision et

de radio ainsi que de la commission des avances sur recettes aux œuvres cinématographiques. La commission nous a d'ailleurs suivis sur ce point.

La réhabilitation de l'idée de famille passe sans nul doute par l'amélioration des prestations, l'aménagement du temps de travail et l'aide aux jeunes adultes, mais elle passe surtout par un renouveau culturel fondé sur des valeurs qui font la qualité de la vie et la grandeur des peuples : le don de soi et l'amour de l'autre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Maxime Gremetz. Allez dire ça aux millions de familles fragilisées par votre politique !

M. le président. La parole est à Mme Monique Rousseau.

M. Laurent Cathala. J'espère qu'on ne va pas entendre le même discours !

M. Charles de Courson. Il n'y a que la vérité qui blesse !

M. Maxime Gremetz. Mme Bettencourt a une belle famille !

M. le président. Monsieur Gremetz, vous n'avez pas la parole. On n'entend que vous en ce moment !

Mme Monique Rousseau. Madame le ministre d'Etat, monsieur le président, mes chers collègues, au moment où nous examinons un texte qui traite de la famille et qui concerne les nombreux aspects de sa composition et de son évolution, je tiens à dire que je me réjouis de voir ainsi considérer la situation des plus jeunes, des jeunes adultes et des parents.

Mais j'observe dans le même temps que la société tout entière oublie le sort de ceux qui, arrivant au terme de leur vie, sont l'essence de la famille, ceux sans lesquels il n'y aurait pas de famille, faute de descendance : je veux parler des personnes âgées et plus particulièrement des personnes âgées dépendantes...

M. Maxime Gremetz. Très bien !

Mme Monique Rousseau. ... « nos vieux », comme on disait lorsque l'on n'avait pas encore peur des mots, « nos anciens », comme je préfère les nommer avec toute la tendresse que je leur porte.

Au cours de cette session, une fois encore, la situation des personnes âgées dépendantes restera ce qu'elle est, c'est-à-dire difficile et même souvent dramatique.

M. Laurent Cathala. C'est hélas vrai !

Mme Monique Rousseau. En France, quelque 500 000 personnes âgées sont considérées comme très dépendantes, et elles sont un million et demi à souffrir d'un handicap qui limite leur autonomie et justifierait l'aide d'une tierce personne.

En 2050, compte tenu de l'évolution démographique, un Français sur trois aura cinquante ans ou plus. Dès les années 2015-2020, cette catégorie de population sera plus nombreuse que les moins de vingt ans, ainsi que l'a très justement signalé Colette Codaccioni.

Cette évolution était prévisible. A la baisse de la natalité s'ajoute un allongement de la durée de vie dû aux progrès sociaux et à ceux de la médecine.

Il faut bien sûr s'en réjouir. Mais ce progrès n'a de sens que s'il s'accompagne durablement des conditions permettant aux personnes âgées de vivre dans la dignité. Or, je le répète, ces conditions ne sont pas remplies.

Il n'est plus possible de s'en remettre exclusivement aux seules solidarités familiale ou locale. Les disparités de ressources sont parfois considérables selon les communes, les départements ou les régions.

Alors que le gouvernement de Jacques Chirac engageait, entre 1986 et 1988, les premières études qui faisaient cruellement défaut, les gouvernements postérieurs ont été incapables de tirer les conséquences de cette situation.

M. Michel Meylan et M. Louis de Broissia. Hélas !

Mme Monique Rousseau. Dans les trois domaines de la recherche, de la prévention et de la formation, un effort d'ensemble doit être mis en œuvre sans tarder. Il faut, d'une part, organiser la prévention et le soutien de la dépendance dans le cadre départemental. Il faut, d'autre part, créer une allocation de dépendance.

Madame le ministre d'Etat, la tâche n'est pas facile. La réforme que vous aviez mise en chantier se heurte clairement au problème de son financement. Il est vrai que les acteurs sollicités ne manifestent aucun empressement lorsqu'il s'agit, pardonnez-moi cette expression un peu triviale, de mettre « au pot ».

Le projet de loi sur la dépendance constituait, avec celui que nous examinons sur la famille - qui représente, vous l'avez vous-même indiqué, un bon premier volet, une étape supplémentaire - et celui sur la participation à l'intéressement, l'une des trois grandes lois sociales annoncées par le Premier ministre pour 1994. A titre personnel, dans mon département, j'en avais fait mon cheval de bataille. La période de cohabitation ne se prête sans doute pas à une réforme de cette ampleur, laquelle nécessite, en effet, un rassemblement d'énergie et une volonté sans faille. Mais il faut penser la France de demain, une France où joueront les solidarités, une France où les équilibres sociaux seront mieux respectés.

M. Laurent Cathala. C'est mal parti !

Mme Monique Rousseau. Dans cette attente, je souhaiterais toutefois que quelques mesures significatives puissent être prises pour des femmes et des hommes dont on n'entend pas beaucoup parler parce qu'ils sont seuls, faibles et démunis. La société dans laquelle nous vivons leur doit pourtant tout car, sans eux, nous ne serions rien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

Mme Nicole Ameline. Madame le ministre d'Etat, comment ne pas souscrire d'emblée à la philosophie qui sous-tend votre projet de loi sur la famille quand il vise à renforcer les structures familiales - et l'on sait combien la famille est facteur d'équilibre personnel et de cohésion sociale - et à aider les femmes, non à choisir leur vie mais à mieux l'organiser en leur donnant davantage d'espaces de choix et de liberté ?

Faire évoluer notre droit en ce domaine en fonction de la réalité, c'est bien, en effet, d'abord améliorer le dispositif d'aide financière aux mères de famille, en particulier dès le deuxième enfant, et assouplir l'organisation du travail, sachant que les femmes doivent préserver et, mieux encore, développer leur place dans le monde professionnel. Toute idée contraire serait une régression philosophique, morale et politique.

Mais c'est aussi, - et c'est sur ce point, madame le ministre d'Etat, que je voudrais faire porter mon propos, - intégrer dans notre vision politique de la société la primauté du droit de l'enfant lorsque nous parlons de la famille.

M. Laurent Cathala. Très bien !

Mme Nicole Ameline. Nous avons, il y a deux ans, lors de la réforme du code civil, transposé ce principe dans notre droit.

Par ailleurs, le débat en cours sur la bioéthique, qui est loin d'être achevé, a fait apparaître que, dans certains cas, les liens affectifs peuvent compter au moins autant que les liens biologiques dans la qualité des relations entre les parents et les enfants.

Lors de l'examen des textes sur la bioéthique, nous avons établi des droits nouveaux au profit des enfants qui sont nés grâce à des techniques particulièrement modernes de procréation médicalement assistée.

Nous avons voulu, à juste titre, en faire des enfants comme tous les autres, dans tous les domaines des droits et des devoirs qui définissent la famille et la filiation.

Au moment où nous abordons votre projet de loi, madame le ministre d'Etat, peut-on, en évoquant la famille, en exclure les premiers exclus, les enfants abandonnés ou délaissés, qui ont le plus besoin de la protection et de la sollicitude de la loi ?

Nous sommes, depuis trop longtemps, en attente d'une grande réforme des textes sur l'adoption. Trop d'enfants sont concernés et trop de familles sont contraintes à recourir à des pratiques qui se situent parfois aux limites extrêmes de la légalité dans leur recherche, coûte que coûte, d'enfants à adopter dans les pays lointains. Pendant ce temps, des milliers d'enfants attendent dans notre pays, dans les services de l'aide sociale à l'enfance ou dans des familles d'accueil, un signe d'intérêt de leurs parents naturels, lequel, d'ailleurs - paradoxe ultime ! - aura bien souvent pour unique effet de prolonger encore la procédure d'adoption.

A l'évidence, dans notre législation actuelle, les droits, certes légitimes, des parents naturels priment à l'excès sur ceux de l'enfant qui se trouve dans cette situation particulière. Comment peut-on ainsi faire prévaloir, pendant des années, la liberté de décision, ou plutôt d'indecision des parents naturels sur le droit de l'enfant à vivre son enfance, la période la plus décisive de sa vie, dans une vraie famille, biologique ou affective ? Il faut à cet enfant une famille, non un établissement d'une DASS, quels que soient la qualité et le dévouement des personnels de cette administration, auxquels je rends hommage.

Il est urgent, madame le ministre d'Etat, de faciliter et de simplifier au maximum les procédures d'adoption des enfants abandonnés ou délaissés. Il ne s'agit pas de substituer à la décision de la famille d'origine une quelconque « décision couperet », mais bien de mettre en avant un principe de base, que vous avez rappelé, inhérent à notre conception de la société et de la famille : celui de la responsabilité individuelle et familiale. Certes, je sais que ce n'est pas l'objet central de votre texte, mais il me paraît essentiel de l'évoquer au début de ce débat.

Sans attendre une réforme de fond, il convient, me semble-t-il, de clarifier dès maintenant les conditions d'application de l'article 350 du code civil. Nous avons obtenu, il y a deux ans, qu'il soit précisé que les manifestations d'intérêt notoirement artificielles des parents naturels n'interrompent plus le délai d'un an imparti à l'administration pour instruire le dossier avant de saisir le juge. Parallèlement, un délai de six mois était donné au juge pour réunir les pièces du dossier et statuer.

Notre volonté était d'accélérer la procédure en évitant qu'une manifestation purement artificielle de l'intérêt des parents naturels pour l'enfant, par exemple l'envoi d'une simple carte postale, interrompe tout aussi artificiellement la procédure et la relance indéfiniment.

Il faut aujourd'hui compléter ce dispositif. D'abord en réduisant les délais au minimum, notamment pour les enfants en bas âge, car, comme l'a souligné le rapporteur, « les blessures morales ou physiques de la petite enfance

sont les plus graves ». Ensuite, en imposant à l'administration l'obligation de transmettre le dossier au juge dès l'expiration effective du délai d'un an, car, à part des cas exceptionnels, faut-il vraiment un délai d'un an pour que des parents dignes de ce nom manifestent concrètement et réellement leur intérêt pour leur enfant, et leur souci de le reprendre ? J'ai déposé des amendements en ce sens, et je souhaite que, avec votre accord, madame le ministre d'Etat, ils soient adoptés par notre assemblée.

Nous avons progressé, il y a deux ans. La discussion de votre projet de loi sur la famille doit, j'en suis convaincue, nous donner l'occasion de faire un nouveau pas législatif important en faveur de ces enfants.

Enfin, pour répondre à l'isolement des enfants délaissés, il conviendrait d'ouvrir davantage le recours au parrainage, si peu et si mal connu, afin de permettre à l'enfant de bénéficier de toutes les chances d'un accompagnement affectif, moral et social. Seule une circulaire du 30 juin 1978 en définit les principes et les modalités. Il faudrait, à défaut de légiférer pour l'instant, actualiser ce texte en organisant les conditions de sa diffusion auprès de tous les parrains potentiels de ces enfants.

Vous avez, madame le ministre d'Etat, attaché votre nom à la défense des droits des femmes. Je vous demande instamment d'aider aujourd'hui cette assemblée à mettre aussi en avant le droit des enfants, à l'occasion exceptionnelle de ce projet dont ils ne doivent pas et ne peuvent pas être exclus. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Bernard Serrou. Madame le ministre d'Etat, permettez-moi d'abord de vous dire que j'ai grand plaisir à vous apporter un soutien fort et déterminé sur ce que l'on doit considérer comme un bon projet de loi. Il a fait l'objet d'un excellent rapport et je tiens à en féliciter publiquement son auteur, Mme Colette Codaccioni. Les propositions qu'il comporte nous permettent en effet de penser que ce texte très attendu n'est qu'une étape vers la mise en œuvre d'une politique de la famille digne de ce nom.

Ce projet de loi présente de nombreux aspects très positifs que je ne vais pas énumérer, vous les connaissez bien mieux que moi. Je me borne donc à rappeler l'objectif d'aider la majorité des familles françaises, c'est-à-dire les familles de deux enfants ; la création d'un système de demi-allocation parentale d'éducation pour les emplois à temps partiel, qui répond à la volonté du Gouvernement d'aller dans le sens d'une plus grande souplesse du temps de travail comme le réclament à la fois l'opinion et les députés ; la prise en compte du fait que les enfants restent souvent jusqu'à vingt-deux ans chez leurs parents pour terminer leurs études. Toutes ces réformes sont positives.

Pour s'inscrire dans la prospective et dans un futur que nous espérons aussi proche que possible, - tout dépendant néanmoins beaucoup de l'évolution de la situation économique, - je me permettrai d'appeler votre attention sur deux points qui me paraissent importants.

Le premier a trait à l'inégalité qu'instaure le texte entre les familles existantes et celles à venir. Certes, d'après les principes généraux du droit, la loi n'est pas rétroactive. Cependant, elle doit s'appliquer à tous les intéressés au moment de sa promulgation sans discrimination.

M. Jean Bardet. Très juste !

M. Bernard Serrou. Aurait-on pu imaginer, lorsque la majorité civile a été abaissée à dix-huit ans, que ceux qui avaient vingt ans au moment du vote de la loi aient dû attendre leur vingt et unième anniversaire pour devenir majeurs ? Certainement pas ! Alors, pourquoi cette loi ne s'appliquerait-elle pas aux familles déjà existantes et répondant aux critères convenus ? Si l'on décidait que le texte ne concernera que les familles à venir, on créerait deux catégories de citoyens.

Je suis convaincu que vous êtes tout à fait disposée à satisfaire cette demande, mais vous me répondrez sans doute qu'il faut tenir compte des contraintes financières. Toutefois, ne perdons pas de vue que nous devons assurer l'égalité des citoyens devant la loi. C'est pourquoi nous devons faire en sorte, dans un esprit de justice, que toutes les familles soient concernées dès que les conditions économiques le permettraient.

Le deuxième point, paradoxal dans un tel texte, est que les femmes qui auront consacré le plus de temps à l'éducation de leurs enfants seront, selon moi, défavorisées. En effet, le texte précise que le conjoint qui le commandera devra avoir travaillé deux ans au cours des cinq dernières années pour bénéficier de l'allocation parentale d'éducation. Ce critère diffère de celui appliqué actuellement et qui est fondé sur les dix dernières années. Or, c'est entre vingt-cinq et trente ans qu'une femme consacre une grande partie de sa vie à ses enfants : en moyenne un an et demi par enfant.

En conséquence, les parents qui auront eu le plus d'enfants seront désavantagés par rapport à ceux qui n'en auront eu que deux, surtout si les naissances ont été suffisamment espacées. Ceux qui, ayant deux enfants en bas âge, seront dans l'attente d'un troisième risqueront de ne pas pouvoir bénéficier de l'allocation parentale d'éducation. C'est la raison pour laquelle, madame le ministre d'Etat, je souhaite que l'on en revienne au critère antérieur.

M. Maxime Grometz. Très juste !

M. Bernard Serrou. Telles sont, madame le ministre d'Etat, les deux propositions simples, mais qui me paraissent essentielles, que je tenais à vous présenter en vous apportant mon soutien. Elles visent à faire comprendre que l'objectif principal de cette loi juste et nécessaire en faveur de la famille et non de participer à l'effort général de redressement de la situation de l'emploi, mais d'encourager la natalité qui en a bien besoin, comme le démontrent les derniers chiffres connus. Son objet majeur est la famille, véritable ciment partenarial sans lequel il ne saurait y avoir de société qui vaille.

Je sais, madame le ministre d'Etat, que tel est votre point de vue, et que vous voulez aller dans ce sens avec l'ensemble du Gouvernement. C'est la raison pour laquelle je vous apporte un soutien sans faille. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Meylan.

M. Michel Meylan. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, vous me permettez d'abord de revenir quelques instants sur le débat d'hier pour regretter la marge de manœuvre limitée des parlementaires sur un dossier tel que celui de la famille pour lequel trop de dispositions sont renvoyées au règlement.

M. Jean-Pierre Brard. C'est très juste !

M. Michel Meylan. Je voudrais également que le Gouvernement clarifie, une bonne fois pour toutes, sa position à l'égard de notre assemblée en ce qui concerne l'utilisation de l'article 40 de la Constitution qui permet de repousser des amendements parlementaires à portée financière pour mieux annoncer ensuite que quelques milliards supplémentaires ont finalement été trouvés.

Avec votre aide et votre compréhension, madame le ministre d'Etat, le Gouvernement a donné suite à une proposition de la commission des affaires sociales et de son rapporteur tendant à avancer au 1^{er} juillet 1994 la date d'entrée en application des mesures relatives à l'allocation parentale d'éducation. Je m'en réjouis et je vous en remercie, car c'est bien la preuve que, lorsque la volonté politique existe, certaines avancées peuvent être réalisées, même si tout n'est pas possible tout de suite.

Votre projet de loi comporte plusieurs mesures avancées positives, largement détaillées hier, qui confirment l'action entreprise depuis plusieurs mois par le Gouvernement en faveur de la famille.

D'autres aspects méritent d'être améliorés. Ils ont fait l'objet d'amendements de la commission. J'espère que vous leur réserverez une suite favorable.

J'insisterai simplement sur la situation des familles à naissances multiples qui ne bénéficient que d'une seule allocation jeune enfant. Ces familles ne constituent certes pas la majorité, mais leur nombre tend à s'accroître et nous devons les prendre en considération en autorisant le cumul de l'allocation jeune enfant.

L'autre amélioration souhaitable concerne les encouragements susceptibles d'être accordés par l'Etat aux entreprises qui favorisent les projets familiaux de leurs salariés et embauchent.

A ce sujet, je veux citer l'exemple de la convention signée en Haute-Savoie par la société Tefal avec les partenaires sociaux. Elle permet notamment aux jeunes parents, à l'issue du congé maternité de la mère ou du congé parental, de reprendre leur fonction à mi-temps jusqu'au cinquième anniversaire de l'enfant, sous réserve d'avoir travaillé à temps plein pendant les douze derniers mois précédant le congé maternité pour la mère ou précédant la demande pour le père.

En définitive, les réactions suscitées au sein des associations familiales par ce projet de loi - qui n'est qu'une étape - doivent nous inciter à réfléchir au fond sur le problème d'ensemble de la famille.

Ainsi que nous le constatons chaque jour dans nos circonscriptions pour les problèmes de logement, de santé ou d'éducation, une politique d'aides financières directes ou indirectes aux familles ne peut avoir d'efficacité que si elle s'intègre dans une politique familiale globale. La confusion opérée depuis plusieurs années entre les objectifs d'assistance sociale, de renouveau démographique et de solidarité entre générations, de même que la multiplication et la complexification des types d'aides familiales le démontrent.

Aujourd'hui, il nous appartient de reconnaître la fonction sociale de la famille au sein de notre société.

Cette idée a été développée par plusieurs orateurs qui ont proposé un salaire parental ou une allocation parentale simplifiée de libre choix, afin de reconnaître que celles et ceux qui consacrent une part importante, voire l'essentiel de leur existence, à élever leurs enfants puis, - cela est de plus en plus souvent le cas - à aider leurs parents, remplissent une mission au service de la société et ont droit, à ce titre, à un revenu et à une protection sociale.

Pour une politique familiale globale, il faut également dépasser la dimension conjugale de la famille afin d'y inclure la dimension de parenté, j'entends par là la continuité qui fait de la famille un lien entre les générations. Les perspectives démographiques européennes à l'horizon 2020 et le recul de l'Etat providence devraient nous y faire penser. C'est tout l'enjeu du débat sur la dépendance.

Pour une politique familiale globale, il convient aussi de prendre véritablement la mesure du coût de l'enfant dans toutes ses dimensions. Cela implique que l'on doit dépasser la simple analyse chiffrée des dépenses engagées par les familles pour considérer également ce que les enfants et les familles rapportent à notre économie en termes de consommation, à l'Etat en termes de rentrées fiscales, à la société, enfin, en termes de paix sociale.

Nous savons bien ce que signifie l'absence de cercle familial équilibré pour un enfant : c'est une mauvaise scolarité et des redoublements ; ce peut être, plus tard, la délinquance, la drogue, voire l'exclusion.

Oui, élever un enfant coûte cher aux familles et à l'Etat qui les aide dans ce but. Mais cela coûte encore plus cher à la société lorsque cet enfant est victime, comme cela est malheureusement de plus en plus le cas, de l'éclatement de la famille. Il faudrait chiffrer ce coût social et comparer ensuite.

Reconnaître la fonction sociale de la famille signifie enfin qu'il est indispensable d'en tirer les conséquences, à plusieurs niveaux, à commencer par la fiscalité.

A ce sujet, j'ai bien compris le message de certains de nos collègues qui souhaitent harmoniser les régimes fiscaux des couples mariés et des couples concubins et je partage leur préoccupation. Je demande simplement que l'on veuille à ne pas tomber dans le systématisme. Nous devons faire en sorte que cette réforme ne se fasse pas au détriment de cas particuliers, tel celui des mères célibataires.

En matière d'adoption, j'avais déjà insisté, lors du débat sur la bioéthique, pour que des améliorations et des simplifications soient apportées aux procédures actuelles et que la France exerce, par ailleurs, une pression diplomatique afin de favoriser l'adoption d'enfants à l'étranger.

Je renouvelle ce souhait en vous remerciant par avance, madame le ministre d'Etat, des précisions que vous apporterez sur ce point et sur tous ceux que je viens d'évoquer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est M. Henri de Richemont.

M. Henri de Richemont. Madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous sommes nombreux dans cette assemblée à nous féliciter que le Gouvernement ait enfin décidé de considérer la relance de la politique familiale comme une priorité afin, non seulement de permettre l'exercice du libre choix, mais également de faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

M. Jean-Pierre Brard. « Nombreux » ? Il ne faut pas exagérer ! Combien êtes-vous à soutenir le Gouvernement ? (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du centre.*)

M. le président. Je vous en prie, monsieur Brard, vous n'avez pas la parole !

M. Henri de Richemont. Tous ceux qui sont intervenus avant moi - ils sont nombreux - et ceux qui parleront après !

M. Maxime Gremetz. Vous êtes présent par l'esprit plutôt que par le corps !

M. Henri de Richemont. Non, mon cher collègue !

Dans un article paru récemment dans *Libération*, journal que nous lisons tous...

M. Marc Le Fur. Pas moi !

M. Louis de Broissia. Pas tous les jours !

M. Maxime Gremetz. Vous ne lisez pas les brochures du ministère de l'économie !

M. Henri de Richemont. ... Michel Godet indiquait que 70 p. 100 des femmes actives sont favorables à des incitations économiques permettant l'arrêt temporaire d'activité des mères de jeunes enfants. Alors que la natalité baisse, il rappelle que les Françaises et les Français souhaitent avoir des enfants et constituer une famille nombreuse, mais depuis de trop nombreuses années rien n'a été fait pour satisfaire ce désir...

M. Louis de Broissia. Eh oui !

M. Henri de Richemont. ... puisque les prestations familiales ont été divisées par deux depuis 1960. Je vous rappelle qu'elles représentaient 3 p. 100 du PIB en 1960, et seulement 2,1 p. 100 en 1992.

M. Maxime Gremetz. Les patrons ne paient pas les cotisations !

M. Louis de Broissia. C'est la faute des patrons, bien sûr !

M. Henri de Richemont. Dans le même temps, les prestations vieillesse ont plus que doublé.

La politique familiale n'a pas pour unique objectif de rechercher le développement de la natalité ou un allègement du chômage. Il faut rappeler que la famille, cellule de base de notre société, est le fondement de la cohésion qui doit exister entre générations. Elle est le lieu d'accueil, aussi bien de l'enfant que des personnes âgées dépendantes ou handicapées.

M. Maxime Gremetz. C'est d'une famille intemporelle dont vous parlez !

M. Henri de Richemont. Non, c'est la famille idéale, mon cher collègue !

M. Maxime Gremetz. Celle de Mme de Bettencourt !

M. le président. Je vous en prie !

M. Henri de Richemont. La famille est un facteur de cohésion sociale, elle doit être mise au centre de toute politique de solidarité, que vous préconisez par ailleurs, car, face au chômage, à l'exclusion et à la marginalité, la famille est la solution.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur de Richemont, vous êtes un spécialiste des portes ouvertes !

M. Marc Le Fur. Et vous, monsieur Brard, des portes closes, verrouillées !

M. Jean-Pierre Brard. Cela évite de mourir dans les courants d'air !

M. Henri de Richemont. Si l'on doit se féliciter, madame le ministre d'Etat, que l'allocation parentale d'éducation et l'allocation pour garde d'enfant fassent l'objet d'améliorations, on peut regretter que les conditions d'octroi de l'allocation parentale restent très limitatives du fait - on l'a dit à plusieurs reprises - de l'obligation pour le parent qui la demandera d'avoir travaillé au cours des cinq dernières années, au lieu des dix dernières années actuellement, alors qu'aujourd'hui il est souvent de plus en plus difficile de trouver du travail.

On doit aussi regretter que les évaluations de coût ne prennent pas en compte les coûts induits pour les collectivités publiques par les autres modes de garde des enfants, car le coût d'une personne de crèche en ville s'élève à 40 000 francs.

Il est souhaitable de poursuivre les déductions fiscales des charges sociales pour les gardes à domicile. Toutefois, ces déductions devraient être étendues aux salaires versés à toutes les personnes qui aident la famille à quelque titre que ce soit.

Nous recevons souvent dans nos permanences des jeunes diplômés qui n'ont pas de travail. Ils pourraient aider les jeunes enfants, dont les parents travaillent et qui sont souvent chez eux livrés à eux-mêmes à faire leurs devoirs et à apprendre leurs leçons, car l'échec scolaire est souvent la conséquence de l'absence des parents à la maison.

M. Jean-Pierre Brard. Vous savez comment on appelle ça ? Un précepteur !

M. Maxime Gremetz. Quelle modernité !

M. Henri de Richemont. Il est donc important d'aller vers cette déduction totale des salaires.

L'article 24 du projet de loi est une disposition essentielle, mais elle devra être complétée par un projet de loi qui traitera de l'autonomie financière des branches de la sécurité sociale. Notre assemblée devra être vigilante sur deux points.

Afin de garantir cette autonomie, il est souhaitable de retenir l'amendement de M. de Broissia tendant à augmenter de 5 p. 100 par an pendant cinq ans les ressources garanties à la Caisse nationale d'allocations familiales.

M. Jean-Pierre Brard. C'est une bonne idée ! Vous ne pouvez pas dire que des choses négatives !

M. Louis de Broissia. Merci de votre aide, monsieur Brard !

M. Henri de Richemont. Vous êtes d'accord et je m'en réjouis !

En tout état de cause, il faudra veiller à ce que l'autonomie de la branche ne soit pas contournée par l'affectation à la Caisse nationale d'allocations familiales de charges indues ou relevant d'autres politiques sociales.

M. Maxime Gremetz. Bravo !

M. Henri de Richemont. La loi quinquennale sur l'emploi avait programmé jusqu'en 1998 une budgétisation partielle des cotisations d'allocations familiales. Toutefois, il convient de prendre en considération les risques qu'il y a de soumettre les financements de la politique familiale aux aléas d'une politique et d'une conjoncture budgétaire...

M. Maxime Gremetz. Arrêtez avec votre conjoncture budgétaire !

M. Henri de Richemont. ... et à confier à l'Etat un rôle de gérant alors qu'il doit être garant. Un mécanisme permettant de pérenniser le financement de la branche famille devra donc être instauré.

Madame le ministre d'Etat, on peut regretter certaines insuffisances de ce projet de loi. J'en relève deux qui me paraissent importantes.

Les familles nombreuses sont passées sous silence (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*) car c'est à partir du troisième enfant que se pose le problème du travail de la mère de famille.

Ensuite, si beaucoup de familles n'ont pas suffisamment d'enfants, c'est parce qu'on a construit des logements de deux ou trois pièces alors qu'il leur en faudrait cinq ou six pour permettre à celles qui le souhaitent d'avoir des enfants.

M. Maxime Grometz. Absolument !

M. Henri de Richemont. Je me félicite que ce point important rencontre un consensus dans cette assemblée.

M. Maxime Grometz. Avec des loyers abordables !

M. Henri de Richemont. Nous sommes d'accord !

M. Maxime Grometz. Et l'arrêt des saisies !

M. Henri de Richemont. L'enquête de l'INSERM réalisée le 26 mai dernier montre l'importance de la famille pour les adolescents. Les parents restent les premiers interlocuteurs de leurs enfants. La politique doit donc rester une priorité pour nous.

Paraphrasant un dicton célèbre, je dirai en conclusion : quand la famille va, tout va ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Maxime Grometz. Alors, ça va très mal parce que les familles ne vont pas bien : 12 millions d'entre elles sont fragilisées !

M. le président. La parole est à M. Christian Martin.

M. Christian Martin. Madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, permettez-moi, au nom de notre collègue Hubert Grimault et en mon nom personnel, d'appeler votre attention sur les aides apportées aux familles ayant charge de garde de jeunes enfants.

Actuellement, les familles ont recours principalement à quatre, sinon cinq modes de garde pour leurs enfants non scolarisés, donc de moins de trois ans, et selon que l'on différencie le monde rural du monde urbain.

Il y a en premier lieu la garde à domicile assurée par l'un des conjoints. Aucune aide n'est prévue si le couple n'entre pas dans le critère de l'allocation parentale d'éducation.

Ensuite, nous trouvons la garde au domicile des parents par une personne salariée. La famille perçoit l'allocation de garde, l'AGED, actuellement de 1 000 francs jusqu'à un plafond de 2 000 francs par mois selon les cas, pouvant atteindre demain 3 000 francs par l'exonération totale des charges sociales puisqu'il n'y aura plus de plafond. Les charges administratives sont assurées par la caisse d'allocations familiales. L'Etat prend à sa charge la taxe sur les salaires, d'environ 80 francs par mois.

Puis nous trouvons la garde au domicile d'une assistante maternelle salariée d'une crèche familiale. L'association qui gère cette structure est dirigée par des bénévoles. Il existe souvent, à côté de cette structure, une halte-garderie pour jeunes enfants. Le permanent de l'association est puéricultrice. Dans le cadre d'un contrat enfance, la prestation de service versée par la caisse d'allocations familiales est de 55,60 francs par jour, soit 1 167 francs par mois de vingt et un jours. L'association paie la taxe sur les salaires.

Il ne faut pas confondre cette crèche familiale avec les crèches collectives, autre solution d'accueil pour les jeunes enfants, accueil en temps continu dans un local spécialisé ; l'ensemble est pris en charge, la plupart du temps, par une grande collectivité avec l'aide de la caisse d'allocations familiales pour les prestations de service.

Enfin, il y a la garde au domicile d'une assistante maternelle agréée indépendante. La famille, qui y place son enfant, perçoit une allocation maternelle, l'AFEAMA - aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle - de 530 francs et, demain, de 800 francs. L'Etat prend en charge les cotisations patronales, 650 francs par mois, et l'exonération de la taxe sur les salaires, 80 francs par mois, ce qui représente actuellement un total de 1 260 francs et demain de 1 530 francs par mois. Les charges administratives sont assurées par la caisse d'allocations familiales et la formation des assistantes maternelles est assurée par le conseil général.

La comparaison entre ces diverses aides met en évidence des disparités injustes entre les familles ayant pourtant la même responsabilité éducative vis-à-vis de leurs jeunes enfants.

La collectivité ne reconnaît la charge de garde d'enfant qu'à partir du moment où la famille a recours à une tierce personne, assistante maternelle ou salariée à domicile. Lorsque les parents décident d'assumer eux-mêmes la garde de leurs enfants et de se consacrer à leur éducation, ils ne sont plus aidés par la collectivité, sauf s'ils décident de cesser pour un temps de travailler et s'ils en ont les moyens. Enfin, sauf erreur, les familles ayant des jumeaux ou des triplés ne perçoivent pas autant de prestations familiales que d'enfants, comme c'est le cas pour les autres familles.

Le montant des aides et leurs modalités d'attribution sont actuellement très défavorables aux crèches familiales qui pourtant garantissent une qualité d'accueil et une pérennité du service apporté aux familles.

Ces crèches familiales jouent un rôle que la collectivité ne peut ignorer. Elles répondent aux besoins des familles et assistantes maternelles soucieuses de parfaire en permanence leurs compétences au sein d'une structure. Elles participent à la vitalité des communes, notamment dans le monde rural, et contribuent au maintien d'une population jeune dans les communes.

La disparité de traitement entre la garde à domicile d'une assistante maternelle agréée et indépendante et la garde à domicile d'une assistante maternelle salariée d'une crèche familiale ne peut qu'engendrer à terme la disparition de ces crèches familiales, et donc des licenciements, sans compter les problèmes financiers que cela engendrerait pour l'association dirigée par des personnes bénévoles, compétentes et dévouées.

Le versement de l'allocation parentale d'éducation à toute famille ayant charge de jeunes enfants doit être une aide équitable à toutes les familles, libre à elles de décider d'assumer elles-mêmes la garde ou d'avoir recours à une assistante maternelle ou à une salariée, libre à elles d'utiliser à leur convenance l'aide que leur apporte la collectivité pour faire face à leur obligation de garde et d'éducation.

Le versement de l'allocation parentale d'éducation dès le premier enfant est la mesure concrète permettant d'aider correctement toutes les familles ; dans ces conditions, le maintien de l'AFEAMA et de l'AGED ne se justifierait plus. Peut-être faut-il un peu de temps pour parvenir à modifier les modalités d'attribution des aides actuelles qui créent une telle disparité entre les modes de garde. Des directives d'orientation pourraient néanmoins être données dès maintenant à la Caisse nationale d'allocations familiales.

Dans l'immédiat, deux solutions pourraient, à mon sens, être envisagées : soit étendre le versement de l'actuelle AFEAMA à toutes les familles ayant recours à une assistante maternelle agréée, quel que soit son statut ;

soit majorer la prestation de service versée aux crèches familiales pour atteindre un niveau égal d'aide à la famille par la collectivité publique, soit environ 80 francs par jour au lieu de 55,60 francs versés aujourd'hui.

A nouveau, des directives d'orientation dans ce sens peuvent être données à la Caisse nationale d'allocations familiales.

Les mesures que j'ai préconisées ne visent nullement à imposer un modèle ou à opposer des choix que peuvent faire à un moment donné des familles pour leurs enfants. Elles tendent au contraire à donner à chaque famille la possibilité de choisir avec le moins de contrainte possible le mode de garde qui lui semble le meilleur. N'est-ce pas l'enjeu de l'allocation parentale d'éducation ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Madame le ministre d'Etat, en me faisant confiance il y a un peu plus d'un an, les électeurs de ma circonscription m'ont, me semble-t-il, exprimé trois préoccupations : l'emploi, le monde rural et la famille.

Sur ces trois sujets, nous avançons - je m'en réjouis - mais nous pourrions aller beaucoup plus loin.

Sur la famille, je ne vous le cacherai pas, le texte qui nous est proposé, s'il représente une avancée indéniable, ne me satisfait que partiellement car il n'est pas, me semble-t-il, à la hauteur de l'ambition que les pères et mères de famille attendent de nous.

Nous attendions une grande loi « famille » ; nous avons, en l'état du texte - mais les choses peuvent évoluer - un bon gros DMOS !

Une majorité doit être franche et fidèle. Il est de notre devoir de dire que nous espérons plus.

Ce texte, nous l'attendions pour beaucoup de raisons, et d'abord pour des raisons touchant à la démographie. D'après les derniers chiffres en notre possession, la France a perdu, en 1993, 32 700 naissances.

M. Jean-Pierre Brard. Elle ne les a pas perdues !

M. Marc Le Fur. Ce texte, nous l'attendions car beaucoup de femmes, beaucoup de couples y aspirent. Beaucoup de femmes, ne nous le dissimulons pas, travaillent dans des conditions difficiles. Le travail est d'abord pour elles une contrainte qu'elles subissent. Je pense à ces milliers de femmes qui, dans des régions comme la miennne, travaillent dans l'agroalimentaire.

M. Jean-Pierre Brard. Payées avec un élastique !

M. Marc Le Fur. Elles sont soumises à des horaires pénibles. Elles commencent leur journée à quatre heures, cinq heures, six heures du matin. Leurs conditions de travail - le froid, la chaîne, les cadences - détériorent leur vie familiale.

Ces femmes, ces couples sont parfaitement conscients que leurs enfants, parce qu'ils sont souvent confiés à des nourrices aux premières heures de l'aube, sont les premières victimes de ces rythmes inhumains.

Offrons à ces femmes, à ces parents un véritable choix. Ouvrons une nouvelle liberté, la liberté pour les parents d'élever leurs enfants sans que le mur de l'argent leur interdise de consacrer à leurs enfants le temps, le temps de l'affection, le temps de la tendresse, le temps de l'attention, ce temps donné qu'aucune institution sociale ne pourra jamais offrir à la place de la famille.

De ce texte nous attendions beaucoup, car il avait été précédé d'un excellent rapport, en tout point remarquable, de notre collègue Colette Codaccioni qui a su trouver les mots pour parler des familles et a su esquisser les perspectives pour répondre à leurs attentes.

Entrons dans le détail. Je me limiterai à l'allocation parentale d'éducation.

L'idée de l'extension au deuxième enfant est excellente, madame le ministre d'Etat, mais elle est immédiatement édulcorée par les conditions mises à cette extension.

Cela se traduit dans le vocabulaire. Le texte emploie l'expression « allocation parentale d'éducation ». J'eusse préféré la formule « salaire parental » d'abord parce qu'elle nous aurait rendu plus exigeants quant au montant, ensuite, le salaire est la contrepartie d'un apport social. Or, quelle plus belle contribution à la société que l'éducation des enfants ?

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

M. Marc Le Fur. L'allocation n'est qu'une compensation. Les familles ne demandent pas l'aumône mais la contrepartie financière d'un apport social gigantesque.

Le vocabulaire n'est pas l'essentiel. L'élément le plus décevant est l'obligation pour les bénéficiaires de l'APE d'avoir travaillé deux ans durant les cinq dernières années. Cette disposition me semble très injuste. Elle risque de porter préjudice aux familles les plus modestes, aux femmes qui, du fait de la crise de l'emploi, n'ont pas pu accéder à une situation stable.

L'APE doit être versée sans condition d'activité préalable, notamment pour les familles de trois enfants et plus.

Cessons de considérer la famille et le droit de la famille comme subsidiaire du travail et du droit du travail ; reconnaissons des droits propres aux familles.

L'autre limite de l'APE tient à la règle des trois ans. Dès que le dernier enfant a trois ans, tout s'arrête. Je vous propose, madame le ministre d'Etat, une mesure simple et financièrement raisonnable : verser la moitié de l'APE aux familles de trois enfants ou plus lorsque le dernier enfant a entre trois et six ans. Par là même, nous maintiendrions dans ce texte un avantage relatif pour les familles de trois enfants et plus. Par ailleurs, dans le texte qui nous est présenté pour l'allocation pour la garde d'enfant à domicile, vous tenez compte des trois à six ans, pourquoi ne pas le faire pour l'APE ?

A ce propos, voici un témoignage extrait du courrier des lecteurs de *Ouest-France* du 30 mai dernier.

Une femme écrit : « J'apporte une voix de plus en faveur du salaire parental. Je suis actuellement en congé parental ; j'ai trois enfants : onze ans, sept ans, et la dernière va avoir trois ans. Je dois reprendre mon emploi au mois de mai. Je sais qu'une jeune fille m'a remplacée pendant ces trois années mais ce que je ne sais pas, c'est si mon employeur, à mon retour, va garder ou non cette personne, étant donné qu'elle a un contrat qui précise bien qu'elle est en remplacement d'un congé parental. Je serais triste qu'elle se retrouve au chômage, car je pense que le salaire parental reviendrait moins cher à l'Etat qu'un chômeur. »

Voilà des propos simples, concrets, pratiques. Ce n'est pas le style des cabinets ministériels, ce n'est pas ce que l'on entend dans les cercles parisiens, mais tout cela est frappé au coin du bon sens.

Une loi famille, au-delà du salaire parental, devrait comprendre d'autres aspects.

La dimension fiscale manque cruellement à ce texte, d'autres orateurs l'ont déjà dit. Il est temps également d'accorder à la mère de famille un véritable statut. Cela passe par la reconnaissance d'un droit à la retraite spécifique. Aujourd'hui, ce droit n'est que subsidiaire, c'est-à-dire que les femmes ayant élevé des enfants ne bénéficient pas d'avantage propre mais de simple complément dans le régime de retraite de l'activité professionnelle.

A mon sens, la prise en compte pour l'établissement du droit à la retraite du temps consacré à élever les enfants doit être d'application générale et non limitée aux seuls parents ayant exercé une activité professionnelle.

Nous les connaissons tous, ces femmes qui ont élevé quatre, cinq, six enfants. Aujourd'hui, ces enfants travaillent, contribuent à payer les retraites des autres mais leur mère, faute d'avoir eu une activité salariée, ne bénéficie d'aucune retraite. Ces femmes resteront éternellement sans profession. On leur refuse jusqu'à l'équivalent du RMI. C'est absolument inadmissible.

En conclusion, ce texte va, me semble-t-il, trop timidement dans le bon sens et la route reste longue. Il ne s'agit que d'une étape.

On dirait que nous avons peur. Osons dire que nous voulons une grande politique familiale.

J'espère, madame le ministre d'Etat, qu'après nous avoir écoutés et éventuellement entendus, vous accepterez d'amender sensiblement votre projet afin d'en faire le grand texte que les familles de France attendent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Préel.

M. Jean-Luc Préel. Madame le ministre d'Etat, la famille, cellule de base de la société, négligée par les gouvernements précédents,...

M. Laurent Cathala. Ça commence bien !

M. Philippe Langenieux-Villard. C'est vrai !

M. Jean-Luc Préel ... souffre aujourd'hui. Aussi, un immense espoir était-il né lorsque vous aviez annoncé une grande loi concernant la famille.

M. Philippe Langenieux-Villard. La voici !

M. Jean-Luc Préel. Beaucoup sont aujourd'hui quelque peu déçus devant ce projet qu'ils estiment trop partiel. De plus, madame le ministre d'Etat, il convient de se méfier des effets d'annonce à la sortie des conseils des ministres, car aujourd'hui de nombreuses familles pensent que les mesures sont déjà applicables alors que certaines ne le seront qu'en 1999. Certaines familles viennent aujourd'hui auprès des caisses d'allocations familiales demander quand elles auront droit aux mesures qui ont été annoncées.

La famille est - chacun en convient - depuis quasiment l'origine du monde et dans la plupart des sociétés la cellule de base, celle où le petit d'homme, accueilli avec amour, se développe, apprend à construire sa personnalité, à découvrir les autres. C'est aussi le lieu de rassemblement et de solidarité entre les générations.

La famille souffre aujourd'hui d'une situation démographique inquiétante avec la baisse de la natalité, le déclin du mariage, le développement de la monoparentalité, la remise en cause de la solidarité inter-générationnelles.

Certes, vous nous l'avez dit, madame le ministre d'Etat, beaucoup de grands-parents aujourd'hui aident leurs petits-enfants en difficulté, et c'est heureux.

Mme Véronique Neiertz. Et réciproquement !

M. Jean-Luc Préel. Certes, beaucoup de jeunes adultes consentent des sacrifices pour garder à domicile leurs parents malades, et c'est bien. Mais, et nous sommes nombreux à le constater sur le terrain, hélas ! de nombreux enfants souhaitent aussi se débarrasser de leurs parents...

Mme Muguette Jacquaint. « Se débarrasser » de ses parents ! C'est scandaleux de dire ça !

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Cela existe, malheureusement !

M. Jean-Luc Préel. ... de leurs anciens, en les plaçant dans des établissements spécialisés et, si possible, sans rien payer tout en récupérant, bien entendu, la succession. Ils refusent, même lorsqu'ils en ont les moyens, de participer au financement au titre de la solidarité familiale et demandent tout à la solidarité nationale : cela n'est ni acceptable ni convenable. Cela existe et chacun, ici, le sait.

C'est pourquoi il me semble opportun de rappeler l'importance de la solidarité familiale et logique de maintenir l'obligation alimentaire au premier degré.

M. Marc Le Fur. Très bien !

M. Jean-Luc Préel. La famille a été négligée par les gouvernements précédents.

M. Laurent Cathala. C'est faux !

M. Jean-Luc Préel. Malgré les excédents de la branche famille, le niveau des allocations familiales a nettement régressé par rapport au PIB ou aux salaires. Les familles, surtout les familles nombreuses, rencontrent des difficultés et sont nettement pénalisées.

Votre annonce en 1993, madame le ministre d'Etat, d'une grande loi concernant la famille avait suscité un immense espoir.

Mme Véronique Neiertz. C'est raté !

M. Jean-Luc Préel. Beaucoup de responsables familiaux attendaient donc une loi-cadre dans laquelle seraient définis les grandes orientations et les grands principes. Une loi qui privilégierait le mariage par rapport au concubinage ou à la monoparentalité qui relève du « social » et prendrait en compte l'enfant en prévoyant une allocation à l'enfant quel que soit son rang et attribuée pendant la durée de sa présence au sein de la famille. Ce principe onéreux aurait pu être rappelé, quitte à étaler sa réalisation dans le temps en fonction des possibilités du pays.

Une loi qui rappellerait la nécessaire solidarité familiale entre les générations et préciserait que les mesures législatives, notamment financières, ne constituent pas une politique familiale, mais qu'elles y participent en facilitant l'accueil et l'éducation des enfants. L'enfant doit être conçu par amour et dans un réel projet familial et non, bien entendu, pour percevoir des allocations.

Le projet de loi, perçu comme trop modeste, entraîne des incompréhensions et crée des insatisfactions pour les pessimistes qui considèrent qu'une bouteille à moitié pleine est à moitié vide. Mais la loi doit être appréciée en tenant compte des dispositions réglementaires qui l'accompagneront et en liaison avec la loi sur la protection sociale que nous discuterons prochainement.

Il est vrai que l'on peut regretter que rien ne soit fait aujourd'hui pour les personnes dépendantes, même si nous pouvons nourrir quelques espoirs en raison des prochaines expérimentations départementales.

Il faut, bien entendu, et les responsables familiaux doivent pouvoir le comprendre, tenir compte de l'état des comptes sociaux.

Pour toutes ces raisons, il aurait été sage de proposer plutôt une loi-cadre fixant les grandes orientations. A quoi vous répondez, madame le ministre d'Etat, qu'une loi-cadre reprenant tous les volets de la politique familiale n'est pas envisageable, car elle ne pourrait contenir que des mesures réglementaires qui n'ont justement pas leur place dans une loi. Mais on propose bien des lois-cadres ou des lois d'orientation pour l'agriculture ! Pourquoi ce qui convient à l'agriculture ne conviendrait-il pas à la famille ?

Et s'il n'était pas possible de présenter une loi-cadre, alors il fallait, à mon avis, présenter ce projet comme un premier pas, pour 1994, qui serait suivi d'autres dans les années ultérieures...

Mme Muguette Jacquaint. Cinq ans !

M. Jean-Luc Préel. ... en fonction des possibilités du pays. La mention dans la loi de l'année 1999 donne l'impression, un peu fâcheuse, que plus rien ne sera proposé dans les prochaines années.

Heureusement, l'exposé des motifs est excellent. Vous y rappelez le rôle essentiel de la famille, vous rappelez qu'une politique familiale doit être globale et qu'elle comporte de multiples volets concernant le logement, l'emploi, la santé, l'éducation, les transports, la fiscalité. Il est donc dommage que l'on ne retrouve pas, dans votre texte, clairement exprimées et regroupées, l'ensemble des dispositions correspondantes.

La future loi sur la protection sociale constitue un progrès puisqu'elle conduira à l'indépendance des branches. Celle-ci, cependant, ne sera pas totale puisqu'elle maintiendra une trésorerie commune. J'espère cependant que, grâce à une véritable autonomie, le conseil d'administration de la branche famille pourra être responsable de l'enveloppe réservée à la famille débattue devant le Parlement -- représentant démocratique du pays -- et votée par lui. Je souhaiterais d'ailleurs que le fonds veuvage bénéficie lui aussi d'une réelle autonomie de gestion.

Il ne faut pas oublier qu'a été entamée en 1993 la fiscalisation de la branche famille. Votre projet de loi prévoit, et cela me paraît un réel progrès, le maintien du pouvoir d'achat des allocations familiales indexées sur les prix et la prise en charge par le budget de l'Etat de la totalité des diverses exonérations.

Votre projet de loi prévoit des avancées intéressantes concernant l'accueil des jeunes enfants, en respectant et en favorisant le libre choix des familles -- accueil à domicile, par une assistante maternelle agréée, ou par une structure municipale. Il contient aussi des mesures concernant les naissances multiples ou les adoptions, d'autres favorisant l'aménagement du temps de travail. Des dispositions sont prévues pour les jeunes adultes, avec la prolongation progressive du versement des allocations jusqu'à vingt, puis vingt-deux ans. Enfin, pour les veuves, le taux de la pension de réversion sera progressivement augmenté pour atteindre les 60 p. 100 tant attendus.

Mme Muguette Jacquaint. Dans cinq ans !

M. Jean-Luc Préel. Je souhaiterais cependant, à ce propos, vous poser deux questions précises. L'une concerne les veuves d'exploitants agricoles. Il s'agit du cumul de la pension personnelle et de la pension de réversion. M. Puech y semble favorable. Quand sera-t-elle possible ?

M. Marc Le Fur et M. Gérard Cornu. Très bonne question !

M. Jean-Luc Préel. L'autre concerne les crèches familiales. En plus de l'exonération des charges sociales, votre projet prévoit d'augmenter la prestation complémentaire pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée de 530 francs à 800 francs par mois. Les mesures ont parfois un effet paradoxal. Celle-ci risque de mettre en péril les crèches familiales dans la mesure où elles ne sont pas exonérées des charges sociales et où l'aide de la CAF leur est versée directement.

M. Laurent Cathala. C'est exact !

M. Jean-Luc Préel. Ne pourriez-vous envisager l'exonération des charges sociales pour les crèches familiales et le versement de l'allocation aux parents ? La liberté de choix des familles s'en trouverait confortée...

M. Jean-Pierre Brard. Et les crèches collectives ?

M. Jean-Luc Préel. ... alors que votre projet risque d'introduire une disparité.

M. Jean-Pierre Brard. Il faut être équitable jusqu'au bout !

M. Jean-Luc Préel. Votre projet de loi permet des avancées intéressantes. Nous l'avons de plus amélioré en commission. Il me semble qu'il y aurait intérêt à le présenter comme un premier pas, car il ne suffira pas à lui seul à résoudre les difficultés actuelles de la famille. Il devra, dès que les comptes sociaux le permettront, et en fonction d'une réelle volonté politique, être suivi d'autres pas importants.

En dépit des quelques déceptions que je vous ai signalées, et parce que je connais votre volonté d'aider la famille, que je suis conscient de l'état des comptes sociaux du pays...

M. Philippe Langonieux-Villard. Eh oui !

M. Jean-Luc Préel. ... parce qu'il s'agit de l'un des volets de la politique familiale, parce qu'il représente de réels progrès, je voterai, madame le ministre d'Etat, votre projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Delvaux.

M. Jean-Jacques Delvaux. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, compte tenu des cinq minutes qui me sont imparties et que je tiens à respecter, ma contribution à ce débat sera forcément modeste et se limitera à l'allocation parentale d'éducation.

Auparavant, je voudrais vous remercier, madame le ministre d'Etat, de nous donner l'opportunité de débattre sur un texte dont l'objectif est de jeter les bases d'une véritable politique familiale, tant il est vrai que celle-ci était abordée depuis bien trop longtemps de manière fragmentaire et ponctuelle, ce qui lui faisait perdre de sa cohérence.

La mise en place urgente d'une politique nataliste incitative est aujourd'hui une nécessité.

M. Jean-Pierre Brard. Pour quoi faire ?

M. Jean-Jacques Delvaux. En effet, comme l'ont mis en évidence nombre d'études, le taux de natalité français est à l'heure actuelle bien en deçà du seuil de remplacement des générations.

Mme Muguette Jacquaint. Et pour cause !

M. Jean-Jacques Delvaux. L'identité sociale et culturelle de notre pays, son avenir économique, en dépendent donc.

M. Marc Le Fur. Très bien !

M. Jean-Jacques Delvaux. Pour autant, il ne s'agit pas d'instituer un système de primes à la naissance en évacuant dès lors la possibilité offerte aux parents de choisir d'élever leurs enfants dans la dignité. Les aspects purement matériels ne devraient pas, ne doivent pas, oserais-je dire, être un obstacle à la venue d'un enfant.

Car si l'Etat a la responsabilité de la scolarité et de la formation de l'enfant, il ne peut et ne doit pas se substituer aux parents qui ont le devoir de lui donner l'éducation par laquelle lui seront inculquées de véritables valeurs qui bénéficieront finalement à la société. L'Etat doit, au contraire, veiller à ce que la mission éducative des parents, qui est déterminante pour l'enfant, ne devienne pas impossible.

L'objectif n'est-il donc pas aussi de responsabiliser la famille, tout en lui donnant les moyens de son épanouissement ? Pour cela, il convient d'adopter des dispositions qui répondent aux besoins engendrés par les nouvelles formes de vie familiale, en prenant en compte le temps de prise en charge des jeunes adultes par leur famille, le déclin du mariage et les nouveaux besoins économiques de la cellule familiale.

Tel me semble être, madame le ministre d'Etat, l'esprit du projet qui nous est présenté, qui se doit en outre de permettre aux deux parents de concilier la vie familiale avec l'activité professionnelle.

Néanmoins, je reste personnellement persuadé que l'allocation parentale de libre choix, qui fait l'objet de plusieurs propositions récentes, notamment celle de notre collègue Colette Codaccioni, répondrait le mieux aux besoins des mères de famille qui veulent se consacrer à temps plein à l'éducation de leurs enfants.

M. Jean-Pierre Brard. Pour dégonfler les statistiques de l'ANPE !

M. Jean-Jacques Delvaux. Entrant dans l'esprit de simplification qui gouverne le projet, elle servirait à la fois la politique familiale et celle de l'emploi.

M. Maxime Grometz. Pourquoi faites-vous des chômeurs ?

M. Jean-Jacques Delvaux. Et je m'interroge très sincèrement, madame le ministre d'Etat, sur les objections d'ordre financier formulées à l'encontre d'une telle mesure, où paraît avoir été surtout pris en compte son coût budgétaire, mais non la réduction de charges qui pourraient en résulter par ailleurs.

Regrettant donc l'abandon - provisoire, je l'espère - de l'idée de l'allocation parentale de libre choix, je prends toutefois acte des raisons économiques...

M. Maxime Grometz. Argument de circonstance !

M. Jean-Jacques Delvaux. ... qui ont amené le Gouvernement à choisir d'étendre le bénéfice de l'allocation parentale d'éducation aux enfants de rang 2, ce qui ne doit cependant pas conduire à en durcir les conditions d'accroissement.

M. Maxime Grometz. C'est la grande famille autour de Schneider ! Rassemblée et solidaire !

M. le président. Je vous en prie, cher collègue !

M. Jean-Jacques Delvaux. Ce serait alors dénaturer l'esprit même de la politique engagée.

C'est pourquoi il est primordial que son application soit effective dès le vote de la loi et non au 1^{er} janvier 1995.

M. Maxime Grometz. L'argent coule à flots, les affaires se multiplient, mais rien pour la famille !

M. Jean-Jacques Delvaux. Et j'enregistre avec satisfaction l'amendement du Gouvernement avançant sa mise en œuvre au 1^{er} juillet de cette année.

Il est également essentiel que les conditions d'activité exigées actuellement pour les enfants de rang 3 soient maintenues, ce qui éviterait d'exclure de son bénéfice près de 65 p. 100 des mères de deux enfants au foyer, qui ne rempliraient pas cette condition. Enfin, à partir du troisième enfant, le versement de cette allocation devrait être prolongé jusqu'à l'âge de six ans.

Cela me conduit dès lors à penser que les droits acquis en la matière doivent être respectés et que ce projet de loi doit être conçu comme une étape dans la mise en œuvre d'une politique familiale ambitieuse et cohérente que nous aurons donc à poursuivre dans les années à venir afin de réaffirmer le rôle majeur de la famille, qui est au centre de la vie économique, sociale et culturelle de notre société. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Maxime Grometz. Vous discutez de l'argent de salaires !

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

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, au moment où nous abordons l'examen de ce texte sur la famille, j'ai pris connaissance avec beaucoup d'inquiétude des derniers chiffres sur la situation démographique de la France, qui viennent d'être publiés par l'INSEE.

La baisse continue et aggravée des naissances est, en effet, fort préoccupante. En 1993, on a enregistré 33 000 naissances de moins qu'en 1992. Or, déjà, l'année 1992 était en recul de plus de 15 000 naissances par rapport à l'année précédente.

Ainsi, le taux de fécondité français est un grand sujet d'inquiétude. Et même s'il se situe encore dans la moyenne européenne, il est en baisse sensible.

Avec 1,65 enfant - les chiffres ne sont pas très élégants mais ils sont ce qu'ils sont - par femme en 1993 et des premières données encore plus pessimistes pour le début de 1994, le taux de fécondité de la France est loin des taux observés en Scandinavie - 2,09 en Suède et 1,89 en Finlande - tandis qu'au Royaume-Uni il est de 1,79.

Incontestablement, la situation de la France se dégrade et en vient à rappeler la dépression démographique traversée par notre pays dans les années 30, après la première crise mondiale. A cette époque aussi, la natalité chutait et les spécialistes faisaient des prévisions alarmistes.

Dans ce domaine heureusement, aucune situation n'est définitive. Et même si elles s'inscrivent dans la longue durée, les tendances démographiques ne sont pas irréversibles.

C'est à dessein que j'évoquais, à l'instant, la France de l'entre-deux guerres. Car, face à la dégradation constatée, la III^e République finissante avait doté notre pays d'une grande politique nataliste, dont la loi de 1938 fut le principal outil.

On a trop oublié le rôle considérable qu'ont joué les mesures, généralement financières et fiscales, qu'elle contenait dans la reprise démographique de l'après-guerre, que l'on a appelée le *baby boom*. Cette loi montre qu'une politique familiale résolue peut être efficace.

Il n'y a pas plus de fatalité en démographie aujourd'hui qu'à cette époque. J'en veux pour preuve supplémentaire le niveau du taux de fécondité suédois. Après avoir été longtemps inférieur au nôtre, il est désormais

bien supérieur. Je veux dire, à mon tour, que la politique familiale suédoise mérite d'être étudiée avec soin et qu'elle condamne toute résignation.

Il n'est donc pas trop tard pour inverser la tendance en France et votre texte, madame le ministre d'Etat, est, à cet égard, le bienvenu.

Oui, c'est le moment de relancer la natalité dans notre pays, car c'est aujourd'hui que nous préparons le XXI^e siècle pour nos enfants et pour nos petits enfants.

Mes collègues ont eu, avant moi, l'occasion d'évoquer les divers articles de votre projet de loi et de regretter, c'est vrai, un certain nombre de lacunes. Je souhaite, pour ma part, insister brièvement mais fortement sur les aspects financiers de votre « plan famille ».

L'article 24 de ce texte ainsi que l'adoption prochaine du projet de loi sur la sécurité sociale marquent des progrès significatifs que je tiens à saluer et dont je tiens à remercier le Gouvernement. Ces dispositions tranchent heureusement avec les pratiques des années précédentes, et même des législatures précédentes.

M. Julien Dray. Oh !

M. Gilbert Gantier. Car, malgré les mises en garde que plusieurs de mes collègues et moi-même leur avons adressées, les gouvernements socialistes ont trop longtemps refusé toute politique efficace de la famille.

Trop longtemps la branche famille de la sécurité sociale a été privée de ses recettes, voire de ses excédents normaux. Cela devait cesser. Voici vingt ans que je le réclame à cette tribune. Les mesures contenues dans ce texte, ou dans celui que nous examinerons à la fin de ce mois-ci, sont des étapes importantes dans cette voie.

Pour la première fois, les ressources de la branche famille seront ainsi garanties. Elles permettront d'améliorer la situation des familles, notamment par l'allongement de la durée de versement des prestations. Même si nous connaissons les limites de ces engagements, cela reste nettement préférable au financement sans fin des déficits accumulés par les autres branches.

M. Laurent Cathala. Qui paiera ?

M. Gilbert Gantier. Madame le ministre d'Etat, nous n'ignorons pas les contraintes de la situation économique et budgétaire. Nous savons qu'il n'est pas possible d'obtenir autant que nous le souhaitons. Nous n'oublions pas non plus la déception des associations dont les membres se dévouent au service des familles.

M. Maxime Grometz. Et la solidarité !

M. Gilbert Gantier. Mais ce projet de loi a le mérite d'exister. Il est un signe important pour les familles. Il rompt avec les pratiques déplorables du passé et ouvre des voies nouvelles.

Je souhaite donc qu'il marque une étape importante sur le chemin de la reprise de la natalité qui est, selon moi, une des priorités actuelles et doit être l'objectif principal de la politique familiale.

Comme mes collègues du groupe UDF, et sûr que la discussion permettra d'enrichir ce projet de loi, je le voterai sans aucune hésitation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Laurent Cathala. Vous avez tort, monsieur Gantier !

M. le président. La parole est à Mme Simone Rignault.

Mme Simone Rignault. Le projet de loi que vous nous présentez, madame le ministre d'Etat, replace la politique de la famille dans un cadre global et contribue à rompre avec la segmentation excessive de la dernière décennie.

Quel est l'intérêt du présent projet de loi ?

D'abord, il tente de remédier à la crise de la natalité que connaît aujourd'hui notre pays.

Ensuite, il prend enfin en compte les évolutions intervenues depuis quinze ans dans la structure familiale : augmentation des naissances hors mariage, développement de la famille monoparentale, émergence des familles recomposées.

Enfin, sur un plan plus politique, il s'applique à restaurer une priorité mise en sommeil depuis 1984. Faut-il rappeler qu'en 1989, le niveau de l'effort financier national rapporté au PIB était équivalent à celui de 1981 ?

Le présent projet témoigne d'une incontestable ambition, celle de valoriser la famille en atténuant progressivement le sentiment d'insécurité qui prévaut bien souvent chez les jeunes couples face à l'avenir.

Cette grande ambition aura d'autant plus de chances d'être suivie d'effets qu'elle apparaîtra comme socialement équilibrée. « Si l'un des parents reste au foyer, il faut l'aider à maintenir une vie sociale, notamment pour les familles les plus défavorisées », rappelait notre collègue Delalande dans son rapport sur l'emploi, la famille, la santé et les retraites. Car c'est bien de la portée sociale d'une telle réforme dont il s'agit.

La notion de libre choix doit prévaloir, à condition qu'elle soit possible pour tous, et en premier lieu pour les plus défavorisés, que ce soit au regard de l'emploi, de la formation ou de l'accès au savoir.

M. Louis de Broissia. Très bien !

Mme Simone Rignault. Plusieurs dispositions me semblent susceptibles d'être sensiblement améliorées.

Ainsi, s'agissant de l'accueil de la petite enfance, l'allocation parentale d'éducation ne résout que très partiellement les difficultés spécifiques des familles nombreuses, où la charge des travaux quotidiens nécessite un temps de présence important au foyer.

Sur un plan plus général, les conditions d'attribution de cette allocation et, en particulier, la période de référence professionnelle risquent de pénaliser les jeunes parents à la recherche d'un emploi.

Que peut espérer une jeune femme qu'un contexte difficile a contrainte à quitter précocement l'école et dont la première tentative d'insertion sociale a consisté à fonder une famille ? Le caractère imprécis de son statut ne lui permettra pas de bénéficier de l'APE, et l'absence de revenu complémentaire rendra d'autant plus improbable toute tentative de réinsertion par la formation.

Quant à l'allocation pour garde d'enfant à domicile, elle connaît une extension positive, puisqu'elle est étendue aux enfants de trois à six ans. Il est cependant essentiel que l'attribution de cette allocation reste soumise à l'exercice d'une véritable activité professionnelle. Faute de quoi elle serait accordée à des personnes ne travaillant pas mais dont les revenus permettent l'emploi de personnes à domicile, alors que des personnes plus modestes n'ayant pas d'emploi n'en bénéficieraient pas.

Ce type de contribution à l'emploi doit, certes, être encouragée, mais cela relève d'autres dispositifs et ressort plus particulièrement de la politique de l'emploi.

La disposition prévoyant la substitution d'une aide à la scolarité aux bourses nationales des collèges et du cycle d'orientation en lycées me paraît également susceptible d'amélioration. La notion d'établissement dans lequel se trouve scolarisé l'enfant doit être précisée. Il s'agit bien sûr, et en premier lieu, du collège, mais aussi d'établissements spécialisés, ce que recouvre imparfaitement la notion d'établissement assimilé évoquée en commission.

De nombreux enfants en grande difficulté, handicapés ou inadaptés, n'entrent jamais au collège et connaissent une scolarité plus longue et parfois plus décousue !

On peut également regretter que le versement de cette aide soit subordonné à la perception d'une autre prestation servie par une caisse d'allocations familiales. Cette disposition facilite sans doute l'identification et la gestion de la prestation, mais risque de reproduire les difficultés mises en lumière lors de la création de l'allocation de rentrée scolaire.

M. Maxime Grometz. C'est tout à fait juste !

M. Simone Rignault. Espace de culture, de solidarité et de tradition, la famille mérite de retenir toute notre attention. La politique familiale retrouve une dimension globale et doit s'attacher à « sécuriser » le plus grand nombre. Elle n'est pas réductible à sa seule dimension sociale, mais doit veiller à ne pas pénaliser ceux dont le départ dans la vie est déjà difficile. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Maxime Grometz. Très bien !

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

M. Gérard Cornu. Concilier vie professionnelle et vie familiale, tel est l'objectif, madame le ministre d'Etat, de votre projet de loi relatif à la famille.

La famille, par son importance, se trouve au centre de la vie économique, sociale et culturelle et représente une valeur essentielle de notre société. En effet, de nombreux jeunes restent plus longtemps qu'auparavant dans leurs familles, soit parce qu'ils poursuivent leurs études, soit parce qu'ils rencontrent des difficultés de logement ou d'insertion professionnelle.

Le présent projet de loi correspond donc aux attentes des Françaises et des Français et répond à la fois à l'évolution de notre société et aux besoins des familles. Cependant, bien que je l'approuve, j'estime qu'il est nécessaire de l'améliorer sur certains points ou de le préciser sur d'autres.

M. Maxime Grometz. Il faut l'améliorer, c'est sûr !

M. Gérard Cornu. Il est incontestable que l'extension de l'allocation parentale d'éducation dès le deuxième enfant représente un progrès significatif dans la mesure où de nombreuses femmes pourront désormais en bénéficier. A ce propos, je me réjouis que le Gouvernement ait pris en compte les observations de nombreux députés qui souhaitaient que cette mesure puisse être applicable à compter du 1^{er} janvier 1994 et non à partir du 1^{er} janvier 1995, comme cela était prévu dans le projet initial. Cette avancée importante est de nature à satisfaire les familles.

Il me paraît également nécessaire de revoir les conditions d'attribution de l'APE. Jusqu'à présent, elle était attribuée à partir du troisième enfant, à condition de justifier de deux ans de travail dans les dix ans qui précédaient la naissance de l'enfant. Or les nouvelles conditions d'attribution sont plus draconiennes, puisqu'il faudrait désormais justifier de deux ans d'activité professionnelle dans les cinq ans qui précèdent la naissance. Certes, les périodes de chômage indemnisé et de formation professionnelle sont assimilées à des périodes d'activité. Mais, dans un souci de simplification, nous devrions garder les critères d'attribution précédents, surtout pour le troisième enfant.

Accorder le bénéfice d'une allocation n'est pas suffisant. Il faut aussi pouvoir garantir le retour à l'emploi.

M. Maxime Grometz. Avec les fermetures d'entreprises ?

M. Gérard Cornu. Le mérite du présent texte est d'avoir étendu le bénéfice du congé parental à l'ensemble des salariés et non plus seulement à ceux qui travaillent dans les entreprises de plus de cent salariés. Les salariés bénéficieront ainsi d'une plus grande sécurité juridique lorsqu'ils décideront d'interrompre ou de réduire leur activité professionnelle après la naissance d'un enfant.

Toutefois, cette excellente mesure pose, selon moi, des difficultés d'application sur le terrain, notamment pour les artisans, les commerçants et les professions libérales.

Le premier problème est celui de la compatibilité entre la durée du congé parental d'éducation - trois ans - et la durée maximale d'un contrat à durée déterminée, qui est de dix-huit mois, lorsque l'entreprise procède au remplacement du parent qui a fait le choix de la quitter temporairement.

Le deuxième problème est celui du remplaçant éventuel qui voudrait bénéficier à son tour d'un congé parental d'éducation. Comment fera l'employeur qui ne peut employer qu'un seul salarié ?

Le droit au congé parental, ouvert quelle que soit la taille de l'entreprise, ne doit pas se transformer en un frein à l'embauche des femmes en âge de procréer. C'est pourquoi il me semble donc primordial d'être vigilant quant à ses modalités d'application.

Madame le ministre d'Etat, votre projet de loi relatif à la famille est un premier pas important pour la reconnaissance de la famille comme valeur essentielle et fondamentale de notre société. Néanmoins, quelle que soit la bonne volonté du législateur, la solidarité familiale, la solidarité entre générations ne se décrète pas. Certes, elle doit être encouragée, mais elle doit aussi s'exercer spontanément et naturellement dans une société plus fraternelle. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Geveaux.

M. Jean-Marie Geveaux. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la famille dont notre assemblée est appelée à débattre représente - et je pèse mes mots - une véritable rupture par rapport à la politique familiale mise en œuvre par les gouvernements précédents.

M. Louis de Broissia. C'est vrai !

M. Maxime Grometz. C'est une vraie révolution !

M. Laurent Cathala. C'est la méthode Coué !

M. Julien Dray. Ils en sont si peu convaincus qu'ils sont obligés de le répéter sans cesse !

M. Jean-Marie Geveaux. Il est sûr que ce texte ne répond pas entièrement aux attentes qui ont pu être formulées par certains, y compris par les mouvements familiaux qui lui ont, entre autres, reproché sa prudence. Mais reconnaissons qu'il propose des avancées majeures permettant d'entrevoir la mise en place d'une politique réellement efficace et volontariste.

M. Louis de Broissia. Eh oui !

M. Maxime Grometz. Comme je le disais, c'est une véritable révolution !

M. Jean-Marie Geveaux. C'est pourquoi je me félicite que le Gouvernement, sous votre impulsion, madame le ministre d'Etat, ait décidé de présenter un projet de loi qui tente pour la première fois de répondre de manière globale aux besoins de notre pays en matière familiale.

M. Maxime Gremetz. En vérité, c'est une révolution conservatrice !

M. Jean-Marie Geveaux. S'agissant des progrès introduits par ce texte, je mentionnerai d'abord le versement de l'allocation parentale d'éducation dès le second enfant. Il s'agit d'une mesure attendue depuis longtemps, même s'il est possible de regretter que ses conditions d'attribution ne soient pas plus favorables aux familles les plus démunies. Cependant, nous ne pouvons que nous réjouir que le Gouvernement ait accepté d'avancer au 1^{er} juillet prochain sa date d'entrée en vigueur. Je vous en remercie, madame le ministre d'Etat.

Parmi les autres avancées, la prolongation à vingt puis à vingt-deux ans du bénéfice des prestations familiales et des aides au logement me paraît une mesure également très positive, car elle tient résolument compte d'une réalité qui s'est généralisée à grande échelle, à savoir que les jeunes adultes demeurent désormais plus longtemps à la charge de leurs parents, soit qu'ils poursuivent des études, soit qu'ils rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle.

Mon propos s'articulera plus particulièrement autour de deux thèmes : d'une part, les problèmes spécifiques rencontrés par les familles lors de naissances multiples et, d'autre part, la pénalisation fiscale des familles.

Madame le ministre d'Etat, vous êtes bien consciente des problèmes auxquels sont confrontés les parents lors de naissances multiples, puisque vous proposez des mesures spécifiques dans ce domaine. Cela concerne notamment l'allongement du congé maternité de dix-huit à trente semaines - le congé étant actuellement de dix-huit semaines en cas d'une première naissance de jumeaux - et la prolongation de six mois supplémentaires du versement cumulé des allocations pour jeune enfant, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de dix-huit mois au lieu de douze.

Cependant, permettez-moi de souligner que les familles ayant des jumeaux, des triplés ou plus ne perçoivent pas autant de prestations qu'elles ont d'enfants, comme c'est le cas pour les autres familles. Cette distorsion me semble à tout le moins peu équitable, et je suis d'autant plus sensibilisé à ce problème que, père de jumeaux, j'ai moi-même été confronté à ce type de situation il y a quelques années.

M. Jean-Pierre Brard. C'est pour cela que vous vous êtes présenté à la députation ? (*Sourires.*)

M. Jean-Marie Geveaux. Notre pays enregistre chaque année 9 500 naissances de jumeaux et 300 naissances de triplés et plus. De plus, 35 000 familles françaises ont actuellement des enfants multiples âgés de moins de trois ans. C'est pourquoi j'appelle votre attention, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, sur le fait que l'allocation parentale d'éducation et l'allocation pour jeune enfant ne sont pas proportionnelles au nombre d'enfants multiples, alors que les naissances multiples créent des charges très lourdes pour les familles.

M. Jean-Pierre Brard. C'est vrai !

M. Jean-Marie Geveaux. Ces prestations sont, en tout état de cause, moins importantes pour les familles à naissances multiples que pour les familles à naissances consécutives. Pour les triplés, la différence peut atteindre 44 p. 100 pour l'APJE et 50 p. 100 pour l'APE. Cette situation a notamment comme effet pervers de pénaliser les mères d'enfants multiples qui souhaitent quitter leur emploi pour élever leurs enfants.

Par conséquent, je regrette, madame le ministre d'Etat, que le projet de loi qui nous est soumis ne soit pas allé plus avant en matière de rapprochement des parents

d'enfants issus de naissances multiples et des parents d'enfants issus de naissances espacées, même s'il est vrai que vous avez manifesté, à travers ce texte, votre volonté d'apporter un début de réponse à ces problèmes.

Et si vous deviez faire un geste en ce domaine, pour quoi ne pas donner satisfaction aux seules familles - 300 chaque année - qui ont trois enfants et plus ? La dépense ne serait pas excessive et le geste certainement apprécié.

En ce qui concerne les mesures fiscales actuellement en vigueur en faveur des familles, force est de constater, comme l'a fort bien démontré le rapport sur la politique familiale de notre collègue Colette Codaccioni, qu'elles se révèlent pénalisantes. Si la création du quotient familial, dans le cadre de l'impôt sur le revenu, a permis en son temps de compenser les charges familiales, cela n'est plus aussi évident aujourd'hui.

En effet, il s'avère qu'être marié et fonder une famille est finalement devenu peu intéressant du point de vue fiscal, car le mécanisme du quotient familial est conçu pour une famille dont seulement l'un des parents travaille et apporte son revenu à la famille. Ce schéma est daté et reflète une réalité sociale pratiquement périmée. L'image de la femme au foyer sans revenu est désormais à ranger au rayon des clichés dépassés.

Autre problème posé par notre système fiscal : il décourage le mariage et incite au divorce. Le jeu conjugué de la décote et des minorations conduit à des disparités au détriment des couples mariés, en particulier en termes d'enfants en nombre réel et en nombre de parts affiché dans le cadre de l'impôt sur le revenu.

M. Jacques Boyon. C'est très important !

M. Jean-Marie Geveaux. Par exemple, un couple marié avec deux enfants à charge comptera trois parts et, s'il vit en union libre, quatre parts ; la disparité est évidente.

Par ailleurs, s'agissant de la taxe d'habitation, les collectivités locales peuvent déterminer les modalités qui s'appliqueront à la possibilité qui leur est offerte de majorer les abattements. En pratique, ce système a abouti à ce que de nombreuses communes délaissent la majoration uniforme au profit de la majoration à partir de la troisième personne à charge seulement, tandis que d'autres communes, minoritaires c'est vrai, sont allées jusqu'à majorer les abattements qui ne concernent que les seules familles d'une ou deux personnes à charge, ce qui amène à récuser clairement les familles nombreuses.

Or, madame le ministre d'Etat, bien que votre texte permette des progrès incontestables pour notre politique familiale, il ne prévoit pas les mesures d'ordre fiscal visant à remédier significativement à ces dysfonctionnements. C'est la raison pour laquelle il me paraît très souhaitable, et même indispensable, que le Gouvernement décide ultérieurement de traiter spécifiquement ces problèmes, notamment en les incluant dans le cadre de la réforme de l'impôt sur le revenu, qui est, je crois, en préparation au ministère du budget.

Vous avez mis en place le premier étage de cette nouvelle politique familiale. Je crois qu'il est urgent de mettre rapidement en place le second. Nous savons que nous pouvons compter sur vous. Sachez que vous pouvez également compter sur nous pour vous aider. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Laurent Cathala. Le problème, c'est que vous avez mis le toit avant les murs !

M. le président. La parole est à M. Claude Girard.

M. Claude Girard. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, comme mes collègues, je me félicite qu'enfin nous discussions d'un projet de loi sur la famille ! Il est temps, alors que nous sommes à l'apogée de l'individualisme-roi, cause majeure du délitement de notre société, de la crise morale et sociale que nous traversons, de rappeler que la famille est la cellule fondatrice de notre société ainsi qu'un concept moderne de développement sociétal, le seul qui puisse permettre l'épanouissement des générations futures.

La famille, garante des traditions et de l'équilibre de l'enfant, doit être notre outil privilégié d'intégration dans la société. En ce sens, nous approuvons sans réserve l'extension de l'allocation parentale d'éducation lors de la naissance du second enfant, l'instauration d'une allocation parentale d'éducation à taux partiel ou la généralisation du congé parental d'éducation, qui apportent des réponses appropriées au libre choix des parents, à l'échec scolaire et à la délinquance.

Cependant, vous me permettez d'exprimer deux préoccupations.

La première concerne les services d'accueil des jeunes enfants. Je regrette que l'effort qui doit être consenti et les compétences nécessaires pour élaborer le schéma de développement des services d'accueil des jeunes enfants aboutissent à ce que seules soient concernées les communes de plus de 5 000 habitants.

Un ensemble de services concourt généralement à l'épanouissement de la petite enfance en milieu urbain - crèches collectives, crèches familiales, haltes-garderies, etc. - et c'est bien.

Vous prévoyez un dispositif spécifique pour les quartiers en difficulté, et c'est très bien dans la mesure où les structures collectives adaptées à l'enfance deviennent rapidement des structures d'insertion. Mais alors, pourquoi ne pas proposer un élargissement de cette politique générale prioritaire aux nombreuses communes rurales qui, dans le cadre de l'intercommunalité, souhaitent aussi offrir à leurs familles des services de crèches ou de haltes-garderies ?

Chacun sait que cette volonté rurale, souvent source d'initiatives intéressantes, s'arrête aux portes de budgets communaux trop étriqués. On ne peut concevoir une enfance des champs défavorisée dès le départ, faute de moyens, par rapport à l'enfance des villes. Ainsi, dans mon département du Doubs, c'est près de la moitié de la population, celle des espaces ruraux ou semi-urbains, qui est oubliée, alors que c'est justement dans ces secteurs que l'on trouve le plus de familles ayant de jeunes enfants. Cet oubli est d'autant plus étonnant que, dans un mois, nous aurons à discuter de la loi-cadre sur l'aménagement du territoire. Or le débat qui a précédé cette discussion a permis de souligner que les services en milieu rural, notamment les services à l'enfance, jouent un rôle essentiel pour le maintien des populations.

Aussi, il m'apparaît opportun de permettre aux communes de moins de 5 000 habitants de bénéficier d'une mesure que vous proposez, par le biais de structures intercommunales regroupant en un point, mobile ou non, l'accueil des jeunes enfants.

Madame le ministre d'Etat, vous écriviez récemment que la politique familiale doit être globale. Ma seconde préoccupation est liée à l'absence de prise en compte, par le projet de loi relatif à la famille, des personnes âgées et des handicapés.

La cellule familiale, dont nous avons vanté les mérites, reste à nos yeux la valeur refuge essentielle et le symbole du bonheur quotidien. Elle doit être aussi le garant de la solidarité entre les générations et un ciment social pour ceux qui souffrent de handicaps.

Ces personnes dépendantes sont, elles aussi, des membres à part entière des structures familiales, et leur prise en charge pose un problème d'importance à ceux qui doivent l'assumer, notamment si l'on souhaite privilégier le maintien à domicile. Notre pays totalise plus de 1,5 million de personnes âgées dépendantes, qui comptent sur l'engagement que nous avons pris à leur égard. Une politique claire à l'égard de ces personnes s'avère urgente. Elle permettrait de créer, en outre les 100 000 emplois que vous attendez de ce projet de loi, 150 000 postes de travail supplémentaires. Cette loi sur la dépendance que nous n'avons pas pu obtenir fait cruellement défaut à notre pays, que nous voulons solidaire et exemplaire. Je sais, madame le ministre d'Etat, que ce grand projet fait partie de vos priorités.

Cohésion sociale, développement équilibré du territoire, emplois de proximité, la loi sur la famille est au cœur des grandes préoccupations du moment. J'espère que nous saurons ne pas oublier cette phrase toute simple, peut-être trop simple, d'Honoré de Balzac : « La famille sera toujours la base des sociétés. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Langenieux-Villard.

M. Philippe Langenieux-Villard. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, Mary Pierce vient de hisser la France en finale à Roland-Garros. C'est la preuve que les femmes de France sont en mesure de nous porter au plus haut niveau mondial ! (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Dans deux jours, l'Assemblée recevra par ailleurs la jeunesse de France, ce qui prouve que celle-ci s'intéresse à son avenir. Comme Mary Pierce, comme ces jeunes, nous voulons tous faire plus, faire mieux, faire davantage.

M. Maxime Grometz. Vous voulez surtout faire des économies !

M. Philippe Langenieux-Villard. C'est au nom de ce rêve commun visant à faire plus, à faire mieux, à faire davantage, que, selon une méthode bien française, nous nous interrogeons, au moment où nous rédigeons ce texte, sur son bien-fondé.

C'est vrai que le doute est toujours un excellent compagnon. Mais le dénigrement est sans conteste lassant au bout d'un certain temps. La famille va mal. Est-ce la faute du seul législateur ? N'est-ce pas non plus celle d'une société qui lève le voile sur des hypocrisies centenaires ? L'homme et la femme se choisissent parfois mal ; les enfants sont des rêves, mais aussi des calculs ; notre société fabrique des tentations ; à l'époque des immobilismes et des permanences s'est peu à peu substituée une époque de ruptures et de produits éphémères. Ce n'est pas cette loi qui est mauvaise, monsieur Brard, c'est la mentalité dominante d'une époque...

M. Louis de Broissia. C'est vrai !

M. Philippe Langenieux-Villard. ... qui ridiculise le goût de l'effort, qui doute des engagements sur la durée, qui amoindrit le respect de l'autre.

M. Louis de Broissia et M. Jean-Marie Gevesux. Tout à fait !

M. Philippe Langenieux-Villard. Nous voulons remettre un peu d'ordre,...

M. Maxime Grometz. Quel ordre ?

M. Philippe Langenieux-Villard. ... un peu de sens, d'équilibre, de justice, d'espoir, pour que, dans cet univers sans marques, la famille retrouve les siennes.

Cette loi, madame le ministre d'Etat, est une bonne loi. Elle va dans le bon sens et vous ne pouvez pas être la seule à le dire. Nous devons, de manière claire, en porter témoignage.

Loi insuffisante ? Sans doute. Mais, lorsque la maladie est grave, le remède est lent.

M. Jean-Pierre Brard. Vous êtes tous très critiques à l'égard du Gouvernement ! Ça devient inacceptable !

M. Philippe Langenieux-Villard. Loi incomplète ? Bien sûr, puisque la famille constitue au fond l'essentiel de nos vies, de nos peurs, de nos rêves, et que huit heures ou vingt de débat ne viendront pas à bout de tout ce qui se passe lorsque sont clos les volets d'une maison.

Faut-il, dès lors, renoncer ? Non.

Certes, le groupe communiste, qui a déposé des amendements sur ce texte, mais oublié de les défendre en commission, a montré tout l'intérêt qu'il porte à ce sujet.

Ainsi, l'amendement n° 110 suggère d'interdire aux familles d'avoir plus de six enfants, ce qui traduit une approche quantitative douteuse (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)...

M. Jean-Pierre Brard. Mon cher collègue, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Philippe Langenieux-Villard. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Pierre Brard. Je vous remercie, monsieur Langenieux-Villard.

J'ai signé l'amendement dont vous avez parlé et je le défendrai le moment venu. Vous pervertissez son sens. Pourtant, vous savez lire, comme moi, et vous connaissez la signification des mots.

Cet amendement propose une évolution progressive des allocations familiales jusqu'à six enfants. Où avez-vous vu qu'il interdit d'avoir plus de six enfants ? Vous déraisonnez, mon cher collègue !

Je vous propose de vous réserver jusqu'à la discussion de cet amendement : cela vous donnera le temps de le lire et de le comprendre !

M. Philippe Langenieux-Villard. Je note néanmoins que cet amendement plafonne le bénéfice des allocations familiales à six enfants ; j'en déduis donc que vous ne souhaitez pas que les familles de France aient plus de six enfants.

M. Jean-Pierre Brard. Il faut joindre les actes aux paroles. Combien avez-vous d'enfants, vous ?

M. Philippe Langenieux-Villard. Que le parti socialiste, dont les lois ont favorisé l'éclatement des familles, lesquelles ont été jetées dans l'anxiété, en particulier du fait de la situation de l'emploi, que le parti socialiste, dis-je, vienne maintenant nous dire comment il faut faire, c'est sans doute intéressant, mais c'est sûrement insuffisant. Ce n'est pas vous, messieurs, qui avez inventé l'allocation parentale d'éducation,...

M. Laurent Cathala. C'est Georgina Dufoix !

M. Philippe Langenieux-Villard. ... c'est Jacques Chirac en 1983 ! Ce n'est pas vous qui avez lancé les pensions de réversion ! Ce n'est pas vous qui avez inventé le RMI et l'allocation d'adulte handicapé. Vous avez rêvé la solidarité, vous ne l'avez jamais faite !

M. Laurent Cathala. Vous pervertissez une bonne mesure !

M. Philippe Langenieux-Villard. C'est donc à la majorité actuelle que revient de fixer à notre pays un nouveau cap pour la politique de la famille.

M. Laurent Cathala. Vous pervertissez une bonne mesure !

M. Philippe Langenieux-Villard. Voyons les choses en face. Ce texte contient des innovations, notamment en faveur de la petite enfance, des engagements clairs pour la famille, un véritable investissement financier, comme il n'y en a jamais eu depuis douze ans dans notre pays.

M. Julien Dray. C'est de la monnaie de singe !

M. Laurent Cathala. Qui a institué le quotient familial ?

M. Philippe Langenieux-Villard. Ce texte permet le développement d'un véritable partenariat avec les associations familiales et la mise en place d'un partenariat avec les collectivités locales. Il doit être défendu car il représente un progrès, une avancée, un pas de plus. C'est un signe supplémentaire que notre projet de société, que les décisions du Gouvernement vont dans le bon sens.

Il est facile de demander plus ! Dans le *Journal officiel*, ça fait bien ! Mais, cette nuit et demain, la discussion portera sur les amendements. Ceux-ci vont améliorer la loi car Colette Codaccioni et la plupart des orateurs inscrits dans le débat, notamment Louis de Broissia, ont travaillé avec talent, c'est-à-dire avec imagination et réalisme.

Cette loi, je le répète, représente un progrès. Plutôt que d'hésiter à le reconnaître, mes chers collègues, soyez fiers de participer à ce débat, de défendre ce projet, de concourir à la défense de la famille.

Cette loi est un socle supplémentaire. Lorsqu'elle sera votée, elle servira de référence pour faire plus, et c'est tant mieux ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Quillet.

M. Pierre Quillet. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, la famille apparaît bien comme le pivot de notre société, tant il est vrai qu'elle est la communauté de base de la nation. La politique familiale représente pour cette raison un véritable enjeu de société, car elle est au confluent de la plupart des politiques publiques.

Pourtant, la famille est actuellement, dans notre pays, en proie à de très graves difficultés qui mettent sérieusement en péril son devenir. Les conditions de la vie moderne contribuent en effet grandement à l'éclatement de la cellule familiale, en contraignant souvent les deux parents à exercer une activité. Cet éclatement est souvent favorisé par des conditions très précaires de logement pour les familles à revenus modestes. Cette situation a de graves conséquences économiques, auxquelles il nous importe de remédier par la mise en place d'une politique familiale nouvelle, généreuse et dynamique.

Nouvelle parce que si, en la matière, la réflexion est ancienne, elle n'a jamais véritablement abouti à l'élaboration d'une politique volontariste de nature à permettre une reprise de la natalité.

Généreuse car, avec ce projet de loi, le Gouvernement permet la mise en œuvre d'une vraie politique de la famille, grâce à des moyens financiers importants.

Dynamique enfin, car le Gouvernement a décidé de rompre radicalement avec les pratiques antérieures. Les recettes de la branche famille seront préservées et l'ex-

cédent structurel qui en découlera sera intégralement affecté à la politique familiale. C'est pourquoi le projet relatif à la famille est pour moi un texte positif. A cet égard, je remercie Mme le ministre d'Etat d'avoir ajouté au projet une disposition de taille qui concerne l'augmentation du taux de la pension de réversion de 52 à 60 p. 100 ; elle sera très appréciée.

Je regrette que les conditions d'attribution de l'APE soient parfois trop restrictives. Je regrette aussi que les mesures en faveur de l'aide au logement, pierre angulaire pour les familles, ne soient pas à la hauteur des autres dispositions du projet de loi. Le logement est malheureusement le grand oublié de la politique familiale.

Vous me permettrez cependant, madame le ministre d'Etat, de considérer que la politique en faveur du logement doit être conçue comme une composante incontournable de toute politique familiale. Le logement est le lieu de vie par excellence de la famille, au sein duquel les individus s'épanouissent et se structurent. C'est un atout contre l'exclusion sociale et un moyen d'éviter l'éclatement de la cellule familiale.

M. Jean-Pierre Brard. Mais il y a de plus en plus de pauvres !

M. Pierre Quillat. Il permet une plus grande stabilité sociale. Le premier logement d'un jeune couple n'est-il pas une des toutes premières conditions de sa pérennité ? Nous devons mettre en place une réelle politique du logement en faveur des familles, en prenant en compte en priorité leurs aspirations.

Actuellement, les familles ont l'impression d'être obligées de s'adapter à des structures qui ne correspondent ni à leur vie quotidienne ni à leurs besoins. Il faut créer un nouvel environnement, avec des logements modulables ou d'appoint, pour que les grands enfants puissent prendre leur indépendance en douceur. Ces structures permettraient aussi aux grands-parents de se rapprocher de leur famille au moment où leur autonomie se réduit. Leur présence près de leur famille serait un atout supplémentaire pour la qualité de la vie de leurs petits-enfants.

Plusieurs mesures doivent être étudiées et adoptées pour améliorer la situation des familles.

La première aurait des conséquences bénéfiques pour l'emploi. Il serait souhaitable que la famille soit considérée comme une entreprise. Cela permettrait de créer des emplois familiaux, dont la charge serait déductible du revenu de la famille.

D'autres propositions me paraissent mériter l'attention : il faut favoriser la mobilité des familles en aménageant, en fonction de leur importance, le droit de mutation pour l'habitation principale ; adapter, en fonction de l'importance de la famille, les plafonds de ressources ouvrant droit aux logements sociaux ; favoriser l'accès des familles à la propriété grâce à une modulation du taux des réductions d'impôt pour prêt immobilier en fonction du nombre d'enfants, grâce aussi à une augmentation du montant maximum des prêts d'épargne-logement, également en fonction du nombre d'enfants.

Une enveloppe de 3 milliards de francs a été réservée à l'amélioration des aides au logement. Mais, madame le ministre d'Etat, je suis inquiet car nous ne connaissons ni la date ni les modalités d'application de cette mesure.

Votre projet de loi est un texte que j'approuve. Je le voterai donc, tout en souhaitant qu'il soit une introduction à un projet plus important prenant en compte les aspirations des familles. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Madame le ministre d'Etat, le peu de temps qui m'est imparti ne m'autorise pas à tout dire sur le projet de loi relatif à la famille que vous soumettez à notre assemblée. Aussi ne m'étendrai-je pas sur l'ensemble de ce texte, riche en améliorations des dispositifs existants. Et, pour éviter toute répétition, je me contenterai d'aborder ce qui est plus une question de principe qu'un jugement de valeur porté sur la mesure elle-même : l'extension de l'allocation parentale d'éducation. Je parlerai ensuite des règles régissant actuellement le versement des allocations familiales.

En prévoyant l'ouverture de l'APE dès le deuxième enfant, ce qui est une mesure positive, vous avez voulu favoriser la naissance de cet enfant. Pour ce faire, vous avez prévu une amélioration des ressources pour un couple de deux salariés dont l'un souhaiterait s'arrêter de travailler pour se consacrer à l'éducation de son enfant. Par là, vous espérez une libération de l'emploi à plein temps et le développement du temps partiel.

J'approuverai cette disposition. Je regretterai cependant que l'on n'ait pas eu l'ambition d'aller plus loin, en raisonnant plus largement et de façon peut-être plus libérale.

Quels sont, en effet, les faiblesses et l'effet pervers du dispositif actuel ? Un montant insuffisant, pour un faible nombre d'enfants ; un montant trop lié à l'importance du nombre d'enfants ; une ressource égale quels que soient les revenus ; une prestation ne donnant pas droit à une couverture sociale, à une retraite ou à une formation.

Ce système a plusieurs conséquences qui font que de nombreuses familles ont peu ou pas d'enfants, alors que quelques familles, qui ont beaucoup d'enfants, sont souvent concentrées dans des lieux mal adaptés à l'épanouissement de ces derniers. De plus, des parents utilisent parfois les prestations pour leur confort personnel sans trop se préoccuper de celui de leurs enfants.

M. Maxime Grometz. C'est une insulte aux parents !

M. Pierre Cardo. J'ai toujours quelques idées à ce sujet, mais je n'en parlerai pas aujourd'hui. Je regretterai simplement que notre société soit bloquée au point de ne pas vouloir regarder en face certaines dures réalités et je me contenterai de faire observer que peu est dit dans le texte que nous avons à discuter sur la gestion des prestations : la notion de responsabilité éducative des parents n'y est pas vraiment abordée et on ne fait pas allusion au rôle éducatif des tutelles. Mais sans doute avez-vous estimé à juste titre que ces points relèvent du débat qui devrait se tenir sur la réforme de l'ordonnance de 1945.

En attendant, pour ce qui concerne les prestations familiales, on aurait pu imaginer un système plus simple et peut-être plus juste, qui devra faire l'objet d'un nouveau débat législatif, éventuellement sur la base d'une proposition de loi que je pourrais déposer devant notre assemblée.

Il semblerait en effet possible d'envisager des dispositions différentes pour les allocations familiales, comme, par exemple, une majoration très forte dès le premier enfant. On pourrait dans ce cadre envisager 1 500 francs pour le premier enfant, 3 000 pour le deuxième, 4 500 pour le troisième et 6 000 pour le quatrième, ce qui permettrait d'apporter un complément de ressources non négligeable pour les tranches les plus fréquentes. On prévoirait, au-delà du quatrième enfant, une progressivité très faible afin d'éviter certains dérapages, déjà observés, et de s'assurer que l'intérêt de l'enfant est prioritaire par rapport à la ressource.

M. Maxime Grometz. Là, c'est encore pire !

M. Pierre Cardo. Que voulez-vous dire ?...

M. Maurice Grometz. Vous vous en prenez au quatrième enfant, maintenant !

M. le président. Cher collègue, ne ridiculisez pas le débat !

Monsieur Cardo, veuillez poursuivre.

M. Pierre Cardo. J'exprime ma position, qui est aussi respectable que d'autres.

Il faudrait que ces reversus soient imposables afin de rendre plus juste la ressource et d'amener un couple salarié à choisir sans obligation l'arrêt d'activité pour l'un de ses membres non pas en fonction de la majoration des allocations, mais du résultat sur la feuille d'impôt.

Enfin, la prestation serait soumise à cotisation pour la couverture médicale et la retraite afin de permettre à celui qui arrête son activité de bénéficier de ces avantages. Cette mesure concernerait plus particulièrement les parents isolés ayant peu de ressources.

Un tel système aurait entre autres l'avantage de réduire l'impact du RMI pour ceux qui n'ont pas de ressources en favorisant la rémunération de la famille plutôt que celle de l'inactivité, et il donnerait un impact plus fort aux mesures d'insertion du type en contrat emploi-solidarité, qui s'ajouteraient au revenu au lieu de venir en déduction.

Quant au surcoût de ces mesures, il serait compensé en partie par l'imposition, la réduction des secours et des allocations mensuelles, la réduction du déficit des modes de garde d'enfants, voire des impayés de loyers. Surtout, il en résulterait un mieux-vivre pour l'ensemble des familles dès le premier enfant et donc, notamment pour celles ayant peu de ressources, de meilleures possibilités d'éducation.

Voilà, madame le ministre d'Etat, ce qui ne pouvait se résumer en un amendement à votre texte.

Votre projet marque de toute façon une avancée pour les familles par l'effort budgétaire qu'il représente, et nous vous en sommes reconnaissants. Mais je voulais exprimer aujourd'hui la nécessité, après la première réponse qu'il apporte votre projet de loi, de se pencher sur le principe même du dispositif, dont les fondements datent déjà, tout en le reliant aux autres dispositifs de solidarité nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Frédéric de Saint-Sernin.

M. Frédéric de Saint-Sernin. Madame le ministre d'Etat, nous étions depuis plusieurs mois dans l'attente d'un texte sur la famille. Je suis heureux que nous puissions légiférer aujourd'hui sur ce sujet essentiel, et je vous remercie de nous en donner la possibilité.

Face à une société sans repères, en pleine crise d'identité, la recherche des valeurs qui nous permettent de retrouver nos racines passe obligatoirement par la cellule familiale.

Si je tiens à rappeler ici mon attachement à un projet de loi sur la dépendance des personnes âgées, complètement indispensable d'une politique familiale, j'axerai mon propos plus particulièrement sur les femmes mères de familles, dont les conditions de vie et les aspirations ont profondément changé depuis plusieurs années.

Ainsi que l'a bien mis en valeur Mme Colette Codacci, les structures familiales évoluent : on compte maintenant un plus grand nombre de divorces et de familles

monoparentales ou recomposées et l'on déplore une forte baisse de la natalité. Face à ces évolutions et aux inquiétudes liées à la montée du chômage, la possibilité de mener une vie professionnelle parallèlement à une vie familiale épanouie constitue trop souvent l'apanage de quelques mères de famille que je ne crois pas excessif de qualifier de favorisées.

Pourtant, nous devons faire en sorte que toutes les femmes aient réellement les moyens du libre choix : elles doivent pouvoir assurer l'éducation de leurs enfants soit en restant chez elles, soit en travaillant à l'extérieur. Or la vision idéale de la femme au travail ne correspond pas toujours à la réalité, ce que je puis constater très facilement en milieu rural.

Certaines des mesures que vous proposez vont résolument dans le bon sens, comme celles concernant l'amélioration des modes d'accueil public des jeunes enfants et la valorisation du travail à temps partiel. Mais je regrette que nous n'ayons pas pu mettre en œuvre cette allocation parentale de libre choix à laquelle 216 de mes collègues ont apporté leur soutien en cosignant la proposition de loi que j'ai déposée conjointement avec Alain Marleix.

Cette allocation, qui se substituerait à l'APE est la condition véritable d'un équilibre de la vie familiale. C'est pourquoi je l'ai reprise sous forme d'amendement, déclaré irrecevable en application de l'article 40 de notre Constitution. Elle rencontre pourtant l'assentiment d'une forte majorité de Français. Je souhaite, pour ma part, qu'à l'occasion des prochaines échéances elle puisse s'inscrire dans le nécessaire débat que nous engagerons sur la place de la famille dans notre société.

Enfin, je crois qu'il est urgent d'accorder un vrai statut d'employeur aux parents. En effet, avec 500 000 possibilités de garde d'enfant, régulières ou ponctuelles, pour plus de 7 millions d'enfants de moins de dix ans, un nombre considérable d'emplois de proximité dûment déclarés - je dis bien : dûment déclarés - peuvent être créés.

Il est donc temps d'établir un lien entre famille et emploi et de dynamiser les emplois de proximité auxquels chacun de nous fait référence, en permettant un remboursement significatif des frais réels de garde à domicile. Il est urgent de laisser la liberté aux parents d'adopter le mode de garde qu'ils souhaitent pour leurs enfants, en leur offrant le plus de choix possible.

Méfions-nous des petites mesures dites de « saupoudrage », qui ne nous permettent pas d'inscrire nos projets dans une ligne ambitieuse et, surtout, qui ne nous permettent pas d'atteindre les buts que nous nous sommes fixés.

Madame le ministre d'Etat, vous nous avez rappelé que votre projet de loi constitue une étape, exprimant par là même les difficultés budgétaires auxquelles vous êtes confrontée et que nous comprenons tous. Cette étape correspond à la période de transition que nous traversons.

Je souhaite que l'élection présidentielle soit l'occasion de montrer notre volonté de réserver une place de choix à la famille et de situer ainsi notre politique familiale au niveau des ambitions de la nation afin qu'elle ne soit plus réduite à un simple volet de la politique sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Aloys Geoffroy.

M. Aloys Geoffroy. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, je me réjouis de la volonté affichée par le Gouvernement de conduire une politique familiale forte dans un contexte économique difficile.

Alors que les finances publiques sont convalescentes, il est louable que le Gouvernement mobilise des ressources afin de développer notre politique familiale : l'engagement de quelque 19 milliards de francs supplémentaires contenu dans le présent projet de loi est important, appréciable, bienvenu.

La rupture nataliste représente un défi, mais elle ne fonde pas seule, loin de là, la nécessité d'une politique familiale ambitieuse. Avant le cadre de vie, avant l'école, avant le travail, la famille est la cellule première où se joue le destin de chaque individu. La famille est, pour certains, le lieu du respect des traditions et de la conservation des valeurs, le gage d'une société immobile. Mais, loin de ces idées reçues, la famille peut être le levier du changement, le lieu où l'on force le destin.

Pour le radical que je suis, soucieux de l'émancipation de chaque personne et de l'égalité des chances entre tous les Français, la politique familiale est un outil essentiel pour réformer notre société.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi que nous discutons, le Gouvernement annonce clairement qu'il compte conduire une politique familiale globale dont le présent projet de loi n'est qu'un volet.

Ce projet de loi est marqué par un contexte financier difficile. Eu égard à ce contexte, je le crois ambitieux. Plutôt que de disserter à l'envi sur son contenu ou ses éventuels manques, je souhaite m'exprimer sur les lignes de force d'une politique familiale globale.

Quels doivent être les grands axes de notre politique familiale ? Dans un contexte de chômage dit structurel, c'est-à-dire faisant, hélas ! partie du quotidien et alors que pauvreté et exclusion se propagent, la politique familiale de la France doit tout mettre en œuvre pour que ces maux ne soient pas héréditaires. Non contents de combattre un certain fatalisme social, nous devons, par la famille, donner à chaque individu des chances égales d'accéder au bonheur.

Cette conception de la famille, je pense que ce texte s'en inspire. L'établissement de schémas locaux de développement et d'accueil des jeunes enfants prévu au chapitre III du titre I^{er} va dans le bon sens. Tout au plus peut-on regretter que, dans les communes de moins de 5 000 habitants, ces schémas ne soient pas obligatoires.

L'extension de l'allocation parentale d'éducation est une mesure attendue aux effets positifs. Il est néanmoins indispensable que les conditions réglementaires de son application soient les plus larges possible : c'est la condition de son succès.

Une politique familiale au service de l'émancipation de chacun requiert d'autres mesures que celles qui sont contenues dans le présent projet de loi. L'effort est à prolonger avant tout dans le domaine scolaire et préscolaire. Avec les débats à venir sur le nouveau contrat pour l'école et sur la jeunesse, je pense que la représentation nationale et le Gouvernement auront l'occasion de travailler sur ces sujets.

Une politique familiale d'ensemble répond cependant à un contexte économique et social. Ne croyez pas que je la conçoive idéale, unique en tout lieu et en tout temps !

Par ses principales mesures, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui répond à la crise du sous-emploi et aux menaces de dislocation sociale qui caractérisent notre décennie.

J'ai déjà évoqué l'ouverture du droit à l'allocation parentale d'éducation dès le deuxième enfant. Il faut y ajouter le développement des congés et du temps partiel

pour raisons familiales, qui témoignent de la volonté de la majorité de concilier la complexité nouvelle du monde du travail et le naturel engagement dans la vie familiale.

A côté de ces mesures, marquées par les contraintes du temps, certaines décisions d'urgence s'imposent.

Alors que plusieurs centaines de milliers de nos concitoyens sont sans logement, il me paraît nécessaire de permettre la réquisition de logements, au moins pour les familles ayant des enfants en bas âge. Une grande politique familiale passe aussi par ces mesures-là ! (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Pour un radical, la politique familiale, levier de l'égalité des chances, doit s'appuyer sur des instruments adaptés à la vie quotidienne des intéressés.

Les instruments actuels de la politique familiale ne sont pas toujours adaptés au quotidien des familles. Ils correspondent à des allocations réparties par tête, le plus souvent sous condition de ressources, et pour une durée déterminée. En fait, il me semble préférable de faire reposer les aides aux familles sur la notion de coût de l'enfant. L'allocation versée serait fonction de deux paramètres simples : l'âge de l'enfant et les revenus des familles.

Trois tranches d'âge s'esquissent évidemment :

L'enfance, qui requiert la présence des parents, nécessite le développement du travail à temps partiel et de l'allocation parentale, correspond à l'accueil de l'enfant dans la cité - dans des crèches ou des haltes-garderies - et à sa scolarisation ;

L'adolescence, qui appelle une politique éducative vigoureuse, reposant sur la personnalisation de l'enseignement et sur les activités périscolaires. Durant cette période, les familles doivent pouvoir compter sur des bourses scolaires significatives ;

Enfin, le jeune adulte, qui attend de la communauté nationale une formation civique accomplie et un projet professionnel, doit pouvoir compter sur une politique forte d'aide au logement. Alors qu'il quitte le foyer familial, il faut préserver l'enfant des effets de seuil pervers : les allocations et la réglementation fiscale doivent prendre progressivement en compte ce départ.

Madame le ministre d'Etat, à l'occasion de cette discussion générale, j'ai voulu, en quelques minutes, vous faire part des attentes que je nourrissais au-delà du texte que vous nous proposez quant à la politique familiale du Gouvernement.

J'apprécie que le Gouvernement ait affiché la priorité familiale. J'espère pour ma part avoir montré que la famille devait être, en ces temps difficiles, l'objet de la solidarité nationale, le levier de l'émancipation de l'individu et de l'égalité des chances entre tous les Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Jean Bardet. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi dont nous avons à discuter aujourd'hui est sûrement l'un des plus importants de cette session parlementaire, car il est attendu par de nombreuses familles françaises et faisait partie de nos engagements électoraux. Il est si souvent reproché aux politiciens de ne pas tenir leurs engagements qu'il me semble important, madame le ministre d'Etat, de souligner que, en dépit des difficultés financières actuelles, vous avez tenu à présenter ce projet de loi devant notre assemblée.

Je sais que certains vous reprocheront de ne pas aller assez loin, de ne pas aller assez vite ; le projet a cependant l'intérêt de jeter les bases d'une véritable loi-cadre sur la famille et de mobiliser, sur cinq ans, 55 milliards de francs, somme qui dépend, bien évidemment, de la conjoncture.

J'espère que la séparation, prévu dans un prochain projet de loi, des différentes branches de la protection sociale aura l'avantage de ne plus amputer la branche famille de ses éventuels excédents.

La famille est un des fondements de notre société et, depuis que l'homme est apparu sur la terre, il s'est organisé autour de la cellule familiale, au sein de formations plus larges le clan ou la tribu, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité.

Jusqu'à la première moitié de ce siècle, la famille est restée le repère, le refuge de notre société. C'est en son sein que se réglaient des problèmes qui nous paraissent aujourd'hui difficiles à résoudre, qu'il s'agisse de la garde des jeunes enfants, qui nous intéresse aujourd'hui, ou de la prise en charge des personnes âgées dépendantes sur laquelle, j'espère, nous pourrions bientôt avoir un débat, ou encore la prise en charge des handicapés. Et si « l'idiot du village » était l'objet d'une dérision que nous n'acceptons plus, il n'en était pas moins pris en charge.

Il suffit de lire certains romans du siècle dernier ou certaines sagas familiales plus récentes pour comprendre la solidarité qui existait à cette époque et qui s'était construite autour de la cellule familiale.

Les deux conflits mondiaux du début de ce siècle ont entraîné des mutations de notre société qui, pour certaines, étaient souhaitables et sont irréversibles mais qui, pour d'autres, ont entraîné des effets délétères dont les conséquences alors imprévisibles apparaissent aujourd'hui.

Le long conflit de 14-18, l'éloignement des hommes, l'hécatombe dans la population masculine qui en a résulté ont obligé les femmes à prendre des responsabilités importantes qui, jusque-là, n'étaient pas les leurs dans l'organisation de la société.

Le deuxième conflit mondial, quoique moins meurtrier pour les Français, a été le point de départ de la désertification rurale.

La reconstruction, après les dégâts liés à la guerre, a fondamentalement changé notre habitat. L'appartement dans les périphéries des grandes villes, qu'il soit de deux, trois ou quatre pièces, ne permettait d'abriter qu'une famille réduite à deux générations, c'est-à-dire les parents et les enfants, mais en aucun cas les grands-parents, encore moins les aïeux.

Le travail de plus en plus fréquent de la mère de famille et, bien souvent, de la grand-mère, sur laquelle se reposaient de nombreuses générations de l'entre-deux-guerres ou de l'immédiat après-guerre, ne permettait plus la garde des enfants en bas âge.

Plus récemment, l'éclatement des couples, l'augmentation du nombre des familles monoparentales, qu'il s'agisse d'un choix ou d'un accident de la vie, sont venus encore aggraver sur le plan social certaines situations.

A propos de ces familles monoparentales, bien que ce ne soit pas exactement le sujet de notre discussion générale, je voudrais, à mon tour, insister sur un point de justice qui semble être réclamé par de nombreux Français. Autant il semble normal que le législateur prenne des mesures à visée sociale et fiscale pour le parent seul - et le plus souvent la femme - devant élever un ou plusieurs enfants, autant il semble de plus en plus inacceptable que

ces mesures puissent être détournées par des couples réels qui refusent d'être considérés comme tels pour des raisons fiscales.

Pour toutes ces raisons, il apparaissait nécessaire, madame le ministre d'Etat, de mettre en œuvre une politique « ambitieuse et dynamique » de la famille, comme vous l'avez vous-même dit, une politique qui permettrait à chaque couple d'avoir le nombre d'enfants désiré sans que les contraintes matérielles ou le manque de disponibilité suffisent à les décourager.

Nous nous intéressons aujourd'hui à la famille dans sa dimension la plus affective, c'est-à-dire que nous allons parler essentiellement des enfants. Mais il s'agit aussi d'une dimension restrictive, car, pour moi, la famille comporte non seulement les descendants, mais aussi les ascendants, et je souhaite que la reprise économique annoncée vous permette bientôt de nous présenter le projet de loi sur la dépendance qui faisait aussi partie de notre programme électoral.

Avant de reprendre rapidement quelques points de ce projet de loi qui m'apparaissent comme particulièrement positifs, je voudrais faire une réflexion sur le vocabulaire, où je vous prie de voir, monsieur le président, une simple note d'humour.

J'avais été un peu surpris en lisant les différents documents distribués avant notre débat, et lors de certaines interventions faites en commission, d'entendre parler de rang 2, de rang 3, ou plus. J'ai repensé au débat que nous avons eu le mois dernier au sujet de la défense de la langue française et il m'est revenu en mémoire deux vers parmi les plus populaires de notre littérature :

« Diable, diable, dit-il en se grattant la tête nous avons cinq enfants, cela va faire sept. »

Et je me suis demandé ce que Victor Hugo aurait écrit dans notre langage technocratique s'il avait vécu de nos jours ; peut-être :

« Diable, diable, dit-il en se grattant la tête nous étions de rang cinq, nous voilà de rang sept. »

Mais je constate avec plaisir, aujourd'hui, que deux des plus jolis mots de notre langue, famille et enfant, n'ont pas été remplacés par des termes froids et technocratiques.

Ce projet de loi exprime dans son titre I^{er} la volonté d'essayer de concilier deux choix des familles quelque peu contradictoires et tous deux légitimes.

Le premier est inspiré par le désir pour chaque parent d'avoir une activité professionnelle, souvent nécessaire à l'équilibre financier du ménage, mais aussi à l'épanouissement personnel de chacun.

Le deuxième naît du désir pour la femme - car c'est d'elle qu'il s'agit dans la grande majorité des cas - d'élever ses enfants.

L'extension des conditions d'attribution de l'allocation parentale d'éducation va dans le bon sens, mais je pense qu'un point important n'a pas été réglé, non tant celui de la date d'application de la loi, 1^{er} janvier 1995 ou 1^{er} juillet 1994 - le plus tôt sera évidemment le mieux -, que celui de l'égalité devant la loi. Pour cela, il faut que toutes les familles répondant aux conditions requises soient logées à la même enseigne au jour de l'application de la loi, quelle que soit la date de naissance de leurs enfants.

Les mesures d'amélioration des structures et services d'accueil des jeunes enfants vont dans le même sens. Il faut néanmoins souligner que, selon des enquêtes sociolo-

giques, le désir des mères est d'élever elles-mêmes leurs enfants, les solutions d'accueil individuel ou collectif n'étant souvent qu'un pis-aller.

L'aménagement du temps de travail et le congé parental, qui fait l'objet du titre II, répond à l'une des demandes principales des familles ayant des enfants, puisque 51 p. 100 d'entre elles estiment que le travail à temps partiel est la meilleure solution.

Si le problème est particulièrement important pour les enfants en bas âge, il ne disparaît pas pour autant lorsque les enfants sont plus grands et d'âge scolaire, et chacun connaît les difficultés de garde qui se posent en particulier lors du repos du mercredi ou pendant les vacances, surtout les « petites » : je regrette que ce problème n'ait pas été évoqué.

Je crois qu'il n'est pas nécessaire d'insister sur le fait que plus les enfants grandissent, plus ils coûtent cher, et, bien sûr, je ne peux qu'approuver les mesures prises en faveur des jeunes adultes dans le titre III. L'abaissement de la majorité à dix-huit ans leur a donné des droits mais n'a pas supprimé les problèmes et les difficultés financières qu'ils peuvent causer à leurs parents.

Sur le titre IV, j'insisterai essentiellement sur les mesures en faveur de l'adoption, car cette question a été évoquée à maintes reprises tant au cours de ce débat qu'au cours d'autres, en particulier celui sur la bioéthique. Les mêmes questions reviennent toujours. Il circule un certain nombre d'informations difficilement contrôlables, notamment sur le nombre d'enfants adoptables et sur les raisons pour lesquelles ils sont ou ne sont pas adoptés. Je me demande si ce sujet ne pourrait pas faire l'objet d'une communication du Gouvernement au Parlement, si madame le ministre d'Etat et le président de l'Assemblée nationale le jugent utile.

En conclusion, je vous dirai bien évidemment, madame le ministre d'Etat, que je voterai ce texte. Je souhaite qu'il aboutisse à un meilleur épanouissement des familles, que chaque parent, homme ou femme, puisse choisir librement d'élever ses enfants, que ce choix ne s'accompagne que d'un minimum de contraintes matérielles...

M. Maxime Grometz. Il faut leur en donner les moyens !

M. Jean Bardet. ... et que, surtout, le retour au travail, s'il est décidé, se fasse dans de bonnes conditions.

Mais la famille ne pourra s'épanouir que dans le cadre d'une volonté générale incluant les personnes âgées, les handicapés, mais aussi le logement, le travail, les loisirs. Il s'agit là véritablement d'un problème politique au sens noble du terme. Si la famille est bien la cellule fondamentale de notre société, elle a besoin pour vivre de nombreux autres organes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, je vais un peu changer de ton, et ma brève intervention sera consacrée à la situation des veuves civiles dont je préside, depuis sa création, le groupe d'études, qui regroupe plus de 100 députés de la majorité et de l'opposition.

Est-il utile de vous dire, madame le ministre d'Etat, quelle fut notre déception, lorsque nous avons lu votre texte, de voir que, contrairement à toutes vos déclarations, notamment en réponse aux questions des parlementaires, il n'y avait pas un mot sur le problème du veuvage ?

Pourtant, personne ne peut mettre en cause votre attachement et l'attention que vous avez toujours portée aux problèmes multiples, difficiles et souvent dramatiques qui, en France plus qu'ailleurs, frappent les femmes devenues chefs de famille et, souvent, les enfants qu'elles sont seules à élever. Il est essentiel et urgent d'apporter à ces problèmes des réponses positives et cohérentes.

Sans en minimiser les aspects positifs, je dois dire que le projet que vous nous proposez est loin d'être cette loicadre qui - je vous cite - « aurait pour ambition de définir une politique globale de la famille, de proposer des mesures propres à améliorer la vie des familles dans ses multiples aspects et de renforcer encore la cohésion de notre société ». Pour autant, quelle que soit la conjoncture, il eût été inacceptable que, dans cette première étape, rien ne fût fait pour les veuves. C'est donc avec une grande satisfaction que nous vous avons entendu annoncer hier à cette même tribune la décision du Gouvernement de porter progressivement, avec effet rétroactif, le taux des pensions de réversion de 52 à 60 p. 100, avec une première étape de 52 à 54 p. 100 dès le 1^{er} janvier 1995.

Saluons cette décision de principe. Elle est importante, elle est excellente, même si cette première étape est bien limitée car, vous le savez mieux que personne, madame le ministre d'Etat, cette augmentation ne fera que compenser plus ou moins l'incidence négative de la récente réforme de l'assurance vieillesse.

Aussi faut-il souhaiter que les prochaines étapes ne se fassent point trop attendre, comme ce fut le cas pour passer de 52 à 54 p. 100. Il serait bon qu'une échéance raisonnable soit annoncée plus ou moins officiellement - je sais bien que l'avenir commande - pour que la pension de réversion atteigne le seuil de 60 p. 100 si longtemps souhaité par les veuves, car ce seuil représente pour elles la possibilité d'une vie matérielle plus digne, surtout si, ce qui serait simple justice, les règles du cumul entre droits propres et droits dérivés étaient assouplies.

Cela dit, il reste tant de choses à faire ! Je ne veux pas aborder ici tout les problèmes difficiles qui se posent pour ce, en France, le risque social qu'est le veuvage soit vraiment assumé de façon satisfaisante et équitable. Je voudrais simplement aborder, comme vous l'avez fait vous-même chaque fois que vous avez évoqué les problèmes du veuvage, la délicate question de l'assurance veuvage, à l'élaboration de laquelle j'ai participé en 1980 et qui, peut-être plus, d'ailleurs, que la pension de réversion, aurait eu sa place dans le texte que nous examinons. C'est d'ailleurs ce que vous aviez laissé entendre.

Tout le monde sait aujourd'hui combien a été scandaleuse la mise en œuvre de l'assurance veuvage créée par la loi du 17 juillet 1980 et le détournement commis à l'encontre des veuves : les conditions d'attribution sont si rigoureuses que seules quelque 20 000 ou 25 000 femmes en sont bénéficiaires, si l'on ose dire, s'agissant d'une allocation d'un montant notoirement insuffisant au départ et ridicule en fin de droits. Le résultat est qu'il y a plus d'un milliard de « bénéficiaires », si j'ose encore dire, disponible chaque année et que, depuis l'origine, plus de 12 milliards ont été détournés du but pour lequel ils avaient été collectés. Que de choses auraient pu être faites au bénéfice des veuves jeunes, de leurs enfants si le produit de la cotisation d'assurance veuvage avait été intégralement consacré au veuvage !

M. Maxime Grometz. C'est comme pour la vignette !

M. Emmanuel Aubert. Aussi ai-je particulièrement apprécié la décision du Gouvernement de séparer les branches de la sécurité sociale, décision qui sera soumise

au Parlement dans un projet de loi qui vient d'être déposé au Sénat. Ainsi - je vous cite -, les recettes de la branche famille seront intégralement affectées à la politique familiale et il sera mis fin à la pratique antérieure selon laquelle les excédents de la Caisse nationale d'allocations familiales étaient détournés de leur vocation qui est de financer la politique familiale. Que tout cela est vrai et juste !

Mais n'en va-t-il pas de même pour l'assurance veuvage dont les recettes proviennent d'une cotisation spécifique de 0,10 p. 100 assise sur les rémunérations des assujettis à la sécurité sociale ?

Il semble, hélas, que le projet de loi sur la sécurité sociale n'aille pas dans ce sens puisqu'il prévoit quatre branches, dont celle appelée, de façon tout de même très étonnante « vieillesse-veuvage ». Étonnante assimilation, en effet, s'agissant de veuves qui ne sont pas en âge d'avoir droit à une pension de reversion, ou de mesures d'insertion, de soutien au foyer ou d'aide à l'éducation des enfants de jeunes veuves ! Cette assimilation n'est pas convenable ; elle est indigne de la notion de veuvage. Ce n'est pas sur le fondement d'une telle erreur que peut être construit un véritable statut du veuvage, et je sais que vous partagez sûrement ce sentiment.

Il n'est sans doute pas possible de créer une branche spécifique pour le veuvage d'autant que, par leur diversité même, les problèmes de veuvage participent, selon le cas, de l'une ou de l'autre des branches de la sécurité sociale, la réversion doit être rattachée à la branche vieillesse, il serait logique que l'assurance veuvage soit rattachée à la branche famille et gérée par elle de façon que, désormais - je ne demande pas, bien entendu, de rétroactivité pour les 12 milliards détournés de leur finalité initiale et auxquels j'ai fait allusion - les recettes perçues à ce titre

soient consacrées aux seuls problèmes du veuvage, comme l'indiquait déjà la loi votée en 1987 à l'initiative de votre prédécesseur, notre président Philippe Séguin.

Alors, il sera possible de mettre en œuvre toute une série de mesures en faveur des veuves chefs de famille, en faveur de leur insertion dans la vie professionnelle et de l'éducation de leurs enfants. Ainsi verra le jour un statut cohérent du veuvage qui fait tant défaut en France.

Il me paraît essentiel que le projet relatif à la sécurité sociale soit modifié en ce sens. J'en suis persuadé, vous étudierez et vous retiendrez cette suggestion ainsi que les propositions que je ferai pour la famille, à laquelle nous attachons tous le plus grand prix. C'est pour cela que j'ai parlé de ce problème qui, de ce point de vue, est également essentiel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1201 relatif à la famille.

Mme Colette Codaccioni, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles (rapport n° 1239).

La séance est levée.

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

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

JEAN PINCHOT