

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. Rappels au règlement (p. 2).

MM. Claude Bartolone, Rémy Auchédé, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 2)

MM. Laurent Cathala, le président, Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.

2. Réforme de la protection sociale. – Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 3).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3)

M. le président.

Article 1^{er} (*suite*) (p. 3)

CINQUIÈME ALINÉA (p. 3)

Amendement de suppression n° 1809 de M. Auchédé : MM. Daniel Colliard, Daniel Mandon, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales ; Patrick Ollier, Claude Bartolone, Denis Jacquat, Jean Bardet, Rémy Auchédé. – Rejet.

Réserve des amendements portant sur le cinquième alinéa de l'article 1^{er} et des amendements portant articles additionnels après le cinquième alinéa.

SIXIÈME ALINÉA (p. 4)

Amendements de suppression n°s 1810 de M. Gremetz et 1891 de M. Bartolone : MM. Rémy Auchédé, Claude Bartolone, le rapporteur, le ministre, Jacques Guyard, Jean Bardet. – Rejet.

Suspension et reprise de la séance (p. 9)

Réserve des amendements sur le sixième alinéa de l'article 1^{er}.

SEPTIÈME ALINÉA (p. 14)

Amendements de suppression n°s 1813 du M. Gremetz et 1892 de M. Bartolone : MM. Daniel Colliard, Christian Bataille, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Foucher, Julien Dray, Jean-Pierre Soisson, Claude Bartolone. – Rejet.

Réserve des amendements portant sur le septième alinéa de l'article 1^{er}.

HUITIÈME ALINÉA (p. 14)

Amendements de suppression n°s 1814 de M. Gremetz et 1893 de M. Bartolone : MM. Daniel Colliard, Claude Bartolone, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Soisson, Alain Bocquet, Bernard Accoyer, Laurent Fabius, Henri Emmanuelli, Michel Péricard, Pierre Mazeaud, Rémy Auchédé. – Rejet par scrutin.

Réserve des amendements portant sur le huitième alinéa de l'article 1^{er}.

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

3. Loi de finances pour 1996. – Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 31).

4. Ordre du jour (p. 31).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

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

1

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est M. Claude Bartolone, pour un rappel au règlement.

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, mes chers collègues, les groupes de l'opposition, et notamment le groupe socialiste, ont essayé hier, durant la discussion des amendements, de faire part à la représentation nationale et au Gouvernement de leurs remarques, de leurs propositions et de leurs analyses concernant la protection sociale, et notamment la branche maladie à propos de laquelle nous avons discuté de longues heures. Le groupe socialiste vous a fait savoir comment, à son avis, il fallait réformer cette branche – eu égard au coût que représente l'assurance maladie dans ce pays –, tout en tenant compte de l'effort demandé à nos concitoyens, et en conservant un système de soins assurant dans de très bonnes conditions l'état sanitaire du pays.

Tout en débattant courtoisement, nous n'avons pas manqué d'observer les uns et les autres qu'une « épée de Damoclès sociale » était suspendue au-dessus de nos têtes, puisque, régulièrement, M. Barrot était obligé de nous quitter, afin d'aller négocier – pardon discuter, puisque le mot « négocier » semble toujours tabou, ...

M. Denis Jacquat. Discuter et écouter.

M. Claude Bartolone. ... afin d'aller discuter donc, avec les organisations syndicales, puis de transmettre au Premier ministre leurs observations pour essayer de débloquent la situation dans la grande crise sociale que traverse aujourd'hui le pays et de rendre ce plan Juppé applicable.

Incidemment, chers collègues, je dois dire que je n'ai pas l'impression que la page de propagande que s'est payée le Gouvernement hier, et avec notre argent, ...

M. Denis Jacquat. C'était une page d'information !

M. Claude Bartolone. ... ait eu autant d'effet qu'il l'espérait sur les partenaires sociaux pour débloquent la situation. Il suffit, pour s'en rendre compte, de prendre connaissance des déclarations des responsables syndicaux de la SNCF et des différents corps de métiers qui sont en grève.

Aussi, monsieur le président, je pense qu'il serait intéressant pour chacune et chacun d'entre nous de profiter de la présence matinale de M. le ministre Barrot pour savoir exactement où nous en sommes. Qu'en est-il de ces négociations ?

Comme on l'a fait remarquer hier sur tous les bancs, cela nous permettra de savoir si nous travaillons vraiment pour quelque chose ou si, après l'ensemble des discussions en cours, le ministre sera obligé de modifier sa copie, afin de tenir compte des remarques qui lui auront été faites par les représentants des organisations syndicales.

M. le président. La parole est à M. Rémy Auchedé, pour un rappel au règlement.

M. Rémy Auchedé. J'ai d'abord à formuler une réflexion assez symétrique de celle de M. Bartolone sur la façon dont le débat s'est déroulé hier. Nous avons en effet assisté à un refus systématique des amendements, même quand, au fond, ils n'engageaient pas le Gouvernement à grand-chose. Tous ces amendements de concertation ont été systématiquement refusés par la majorité parlementaire, alors même, si nous avons bien compris que, le ministre tenait à préciser sans cesse – et c'est également le sens de la page de publicité – qu'il y aurait concertation avec les partenaires sociaux. Comprenne qui pourra !

Des précisions sur les régimes de retraite sont d'autant plus nécessaires que hier a encore une fois régné un flou artistique sur cette question. Il y avait un amendement de la commission elle-même tendant à ajouter une précision sur les régimes spéciaux, sans dire ce qu'il allait advenir du régime général.

Dans le même temps, en tout cas, et c'est l'objet de mon rappel au règlement, la mobilisation ne faiblit pas dans le pays. Elle va crescendo et on a même l'impression que le flou qui entoure notre débat la nourrit pour une part. En effet, monsieur le ministre, vous avez fait comprendre à la représentation parlementaire qu'elle n'avait pas à donner son avis sur le contenu des ordonnances, quand vous serez habilités à les prendre, mais que tout passerait par la voie de la négociation. N'est-ce pas un encouragement à la mobilisation des gens pour défendre leur point de vue, pour défendre leurs acquis ?

Allez-vous nous donner des précisions, ce matin, sur les négociations, ou sur le simulacre de négociation qui est engagé avec ceux qui sont actuellement en action à la SNCF, à la RATP et dans toutes les branches qui sont mobilisées ?

M. le président. Mes chers collègues, le ministre ne m'a pas demandé la parole.

Monsieur Bartolone, vous voulez faire un autre rappel au règlement ?

M. Denis Jacquat. Nous sommes là pour travailler !

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, vous avez vu combien nous avons essayé, hier, de respecter le débat qui se déroule ici : nous attendons en retour que le Gouvernement manifeste le minimum de respect qui est dû à l'opposition.

Monsieur le ministre, franchement, je ne crois pas qu'il y ait une volonté de blocage de notre part (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*), mais enfin, vous ne pourrez pas continuer à gouverner le pays en le tenant à l'écart d'une discussion

majeure, en méprisant les organisations syndicales, en méprisant le Parlement, alors qu'un certain nombre de salariés vont entrer dans leur troisième semaine de grève.

J'ai eu l'occasion de le dire ici même, monsieur le président, le Premier ministre et le Gouvernement font une grave erreur. On ne transformera pas, on ne fera pas bouger la société française en la brutalisant, on ne fera pas comprendre aux salariés de ce pays la nécessité de consentir des efforts avec de telles méthodes, sans leur dire exactement pourquoi des efforts sont nécessaires et quelles seront leurs conditions de vie dans les années qui viennent.

Aussi, monsieur le président, pour réunir mon groupe et pour permettre au Gouvernement d'en revenir à de meilleures dispositions – j'espère que ce sera le cas – et de nous fournir des explications, je vous demande une suspension de séance d'un quart d'heure.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Laurent Cathala, pour un rappel au règlement.

M. Laurent Cathala. Monsieur le président, M. Mancel vient de déclarer que le Gouvernement s'apprêtait à recourir à l'article 49-3 dans les prochaines heures. Que pense le ministre de cette déclaration – M. Mancel ne me paraissant pas habilité à faire une annonce de ce type ?

Profitant de l'occasion, j'interrogerai également M. le ministre sur la mise au placard d'ateliers de travail qui, si l'on s'en tient à ce que dit la presse, devraient réécrire le plan de réforme de la sécurité sociale.

M. le président. S'agissant du rappel au règlement, donc de votre question relative à la déclaration d'un de nos collègues, que vous avez nommé, vous avez formulé la réponse en même temps que la question. Vous avez indiqué quelle avait été sa déclaration, sans citer de sources d'ailleurs, et vous avez précisé qu'il n'était aucunement habilité à faire une déclaration de ce genre. A ma connaissance, il n'est pas membre du Gouvernement.

M. Laurent Cathala. Je posais la question, c'est tout !

M. le président. En ce qui concerne les ateliers de travail, je scrute... *(Sourires)* et je crois discerner que le Gouvernement désire vous répondre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le président, je ne veux pas donner le sentiment que le Gouvernement n'est pas toujours prompt au dialogue avec l'Assemblée. Si je suis là ce matin, c'est bien pour dialoguer. Je pensais toutefois que nous allions le faire utilement sur les amendements, notamment ceux du groupe socialiste, monsieur Cathala.

Les ateliers de travail ne sont que la traduction dans les faits de mes propos. Ainsi que je l'ai toujours dit, si le Gouvernement est habilité à procéder par ordonnances,

toutes les garanties sont données pour que ces ordonnances soient rédigées en concertation étroite avec votre assemblée, notamment ses commissions compétentes. Quant aux partenaires sociaux, nous sentons bien qu'ils ont beaucoup de choses à dire sur la mise en œuvre de la réforme. Des choix importants et nombreux restent ouverts. Sur l'architecture générale, il ne me semble pas y avoir une opposition irréductible de quiconque *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste)*, dans la mesure où, entre privatisation et étatisation, cette architecture essaie d'adapter la sécurité sociale française dans le respect des principes fondateurs. Sur les futurs chapitres à écrire, le Gouvernement fera preuve d'un grand esprit de concertation.

Monsieur le président, j'en ai assez dit ; j'ai même tout dit. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

2

RÉFORME DE LA PROTECTION SOCIALE

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 autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale (n^{os} 2405, 2414).

Discussion des articles *(suite)*

M. le président. Hier, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'amendement n^o 1809 de M. Rémy Auchédé à l'article 1^{er}.

Je rappelle que les amendements n^{os} 1825 à 2867 portant articles additionnels avant l'article 1^{er} ont été réservés et que, dans l'article 1^{er}, nous examinons d'abord les amendements portant suppression des différents alinéas.

Article 1^{er} *(suite)*

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 1^{er} : « Art. 1^{er}. – Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de quatre mois à compter de la publication de la présente loi et conformément aux dispositions de l'article 38 de la Constitution, toutes mesures :

« 1^o Modifiant la législation relative à l'assurance vieillesse en vue d'assurer l'équilibre financier des régimes de base obligatoires ;

« 2^o Modifiant les dispositions relatives aux prestations servies par les organismes débiteurs de prestations familiales, en vue d'en adapter la nature et le montant à la situation matérielle des familles, d'en simplifier le régime et d'assurer l'équilibre financier de la branche famille ;

« 3° Modifiant les dispositions relatives aux relations entre les organismes de sécurité sociale, les professions médicales et paramédicales et les assurés sociaux, ainsi que celles concernant la protection sociale, la formation et l'orientation des membres desdites professions, en vue d'améliorer, par des incitations et des modalités appropriées de mesure, de contrôle et de responsabilisation, la qualité des soins et la maîtrise des dépenses de santé ;

« 4° Instituant des prélèvements faisant contribuer au financement de la protection sociale et à l'équilibre financier des organismes qui y concourent les entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques, celles qui effectuent des versements au profit de leurs salariés au titre de la prévoyance et, au titre des frais engagés pour le recouvrement des sommes dues, les débiteurs des organismes de sécurité sociale ;

« 5° Modifiant la législation relative à l'organisation et à l'équipement sanitaires ainsi que celle relative à l'organisation, au fonctionnement et aux modalités de financement et de contrôle des établissements de santé, en vue d'assurer, en créant le cas échéant de nouvelles instances de décision, une répartition plus adaptée des responsabilités, une attribution plus efficace des moyens de ces établissements et une meilleure maîtrise des coûts ;

« 6° Modifiant les dispositions relatives à l'organisation, au fonctionnement, au champ d'application et aux relations mutuelles des institutions, régimes et branches de sécurité sociale, afin d'en simplifier et d'en rationaliser les structures et la gestion ;

« 7° Définissant, sans empiéter sur le domaine exclusif de la loi de finances, les modalités de consolidation et d'apurement de la dette accumulée au 31 décembre 1995 par le régime général de sécurité sociale et, le cas échéant, par le régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés des professions non agricoles, ainsi que du déficit prévisionnel de l'exercice 1996 de ces régimes, et instituant les organismes et les ressources, notamment fiscales, nécessaires à cet effet ;

« 8° Modifiant, sous la même réserve, les dispositions relatives au fonds de solidarité vieillesse pour recentrer ses missions sur le financement des prestations relevant de la solidarité nationale tout en préservant, par les ressources mentionnées au 7° ci-dessus, la neutralité de cette mesure pour le budget de l'Etat. »

M. le président. MM. Auchedé, Grandpierre, Gayssot, Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 1809, ainsi rédigé :

« Supprimer le cinquième alinéa de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Daniel Colliard.

M. Daniel Colliard. Monsieur le président, avant d'en venir à cet amendement, je voudrais exprimer la très grande surprise de l'opposition et, j'en suis sûr, d'un certain nombre de membres de la majorité devant le silence de M. le ministre qui, pourtant fortement interpellé en début de séance, est resté muet. Il aura fallu une suspension pour qu'il consente à parler – finalement pour confirmer que pratiquement le Gouvernement s'entêtait dans sa position : il a confirmé la mise en place d'ateliers, comme on l'a lu dans la presse, et non pas pour réécrire la réforme mais, comme toujours, pour préciser certains points, une réforme d'ailleurs dont l'architecture en outre ne devra pas être remise en cause et une réforme – c'est une découverte – qui aurait été largement acceptée !

Nous ne pouvons donc que condamner une telle attitude, qui marque un véritable refus d'informer la représentation nationale. Hier, pourtant, M. le ministre n'est

pas resté muet face à ses interlocuteurs : mais de ses entretiens nous ne pouvons savoir que ce qu'en laissent filtrer les médias.

Hier, la majorité nous a accusés de nous livrer à une obstruction systématique mais votre attitude, monsieur le ministre, ne contribue pas à faire passer le courant dans cette assemblée. Nous regrettons et condamnons cette attitude qui ne peut faciliter le bon déroulement et l'avancement de nos travaux.

Venons-en maintenant au cinquième alinéa de l'article 1^{er} et à notre amendement.

Le vocabulaire utilisé dans cet alinéa devrait recueillir *a priori* un écho favorable puisqu'il s'agit de faire contribuer à la protection sociale « les entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques, celles qui effectuent des versements au profit de leurs salariés au titre de la prévoyance », c'est-à-dire des régimes susceptibles non de compléter mais de concurrencer la sécurité sociale, les débiteurs des organismes de sécurité sociale. Qui pourrait ne pas souscrire à une telle démarche ?

Tels sont les mots, mais qu'y a-t-il derrière pour le Gouvernement ?

M. le Premier ministre nous a précisé que les industries pharmaceutiques seraient sollicitées exceptionnellement en 1996 à hauteur de 2,5 milliards selon des modalités à définir. Pourtant, le palmarès des mille plus importantes entreprises de notre pays, publié récemment par *L'Expansion*, les situe parmi les plus profitables.

Quant aux fonds de pension et à la retraite par capitalisation, le Gouvernement en a ouvert la possibilité comme un étage complémentaire du régime de base, la retraite par répartition à laquelle il dit tenir, mais dont il mine la santé par le rationnement des soins et la récession économique à l'œuvre. Il ne demandera que 2,5 milliards en 1996 au titre des contrats de prévoyance, à ce jour exonérés de toute contribution.

Enfin, la formule utilisée au sujet des dettes patronales, pour parler clair, est vague et elle risque de rester creuse quand on constate que le Gouvernement a refusé de prendre à ce jour des mesures énergiques – et ce en dépit de la pression des organisations syndicales et des responsables des caisses notamment.

Le cinquième alinéa se présente comme une fausse fenêtre dans la façade de la réforme de la sécurité sociale telle qu'elle s'esquisse au travers du discours du Premier ministre et de cette loi d'habilitation. On ne peut s'en remettre au Gouvernement pour lui donner consistance car il s'agit là d'une question clé. Nous demandons donc avec force la suppression de ces dispositions.

Nous avons fait sur les mêmes objets des propositions qui sont toujours les mêmes : faire contribuer l'ensemble des revenus financiers, hors ceux qui relèvent de l'épargne, populaire au même niveau que les revenus du travail, ce qui rapporterait 77 milliards, et faire contribuer particulièrement l'industrie pharmaceutique à laquelle la revue *L'Expansion* a consacré un article sous un titre révélateur : *Les Mines d'or de la santé*. Permettez-moi d'en citer quelques lignes :

« Pour la première fois, son chiffre d'affaires global a dépassé la barre des 100 milliards de francs.

« Le dérapage des dépenses de santé depuis le début de l'année (les remboursements de médicaments sont actuellement sur une pente ascendante d'environ 8 p. 100) laisse espérer à l'industrie pharmaceutique de bons résultats en 1995, même si, en contrepartie, il provoque le désespoir des pouvoirs publics. Les conventions signées

avec l'Etat devraient toutefois permettre aux laboratoires français d'améliorer leur rentabilité. Sans doute continuent-ils à se plaindre de marges inférieures à celles de leurs voisins. Il n'empêche que les grandes sociétés et les filiales de groupes internationaux affichent souvent des rentabilités supérieures à 10 p. 100. »

Nous proposons également de revoir l'assiette des contributions des entreprises, en prenant en compte d'autres éléments à côté de la masse salariale, car leur structure capitaliste s'est beaucoup modifiée depuis un demi-siècle, et en tenant compte aussi de leur comportement à l'égard de l'emploi.

Enfin, nous proposons de faire payer les dettes des entreprises à la sécurité sociale. On estime ces dettes à environ 100 milliards. On estime aussi, de façon réaliste, que 40 milliards sont récupérables. Eh bien, récupérons-les ! Et pour l'avenir, instituons entre les entreprises – un peu comme il y a un système de réassurance auquel s'adossent tous les organismes d'assurance – une mutualisation du risque de non paiement, ce qui serait peu coûteux pour elles, mais qui assurerait les rentrées financières à la sécurité sociale.

Tels sont les commentaires qu'inspire au groupe communiste cette partie du projet de loi d'habilitation. Comme vous pouvez en juger, nous ne nous contentons pas de critiquer et de débusquer derrière les mots les véritables intentions du Gouvernement, nous formulons des propositions qui assureraient à la protection sociale des ressources stables, ce qui lui permettrait de mieux couvrir les besoins de nos concitoyens à notre époque.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 1809.

M. Daniel Mandon, rapporteur. Il est étonnant que le groupe communiste souhaite supprimer cet alinéa qui institue des contributions pesant sur les entreprises. Il est, en effet, proposé d'habiliter le Gouvernement à instituer une contribution exceptionnelle à la charge de l'industrie pharmaceutique – qui devrait rapporter 2,5 milliards de francs – ainsi que des prélèvements sur les primes d'assurance de groupe, dont le rapport serait identique, et sur les débiteurs des organismes de sécurité sociale au titre des frais engagés pour le recouvrement des sommes dues – le rendement est estimé à 1,5 milliard de francs.

Ces contributions constitueront la participation des entreprises au plan annoncé par le Premier ministre. Il ne s'agit nullement, selon la très belle image employée par M. Colliard, d'un trompe-l'œil. La commission a donc repoussé cet amendement.

M. Christian Bataille. Vous n'êtes pas plus gentil qu'hier !

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

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Si je peux comprendre le désaccord de M. Colliard sur d'autres alinéas, je suis étonné qu'il s'oppose à des prélèvements...

M. Daniel Colliard. Je ne m'oppose pas à des prélèvements !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... qu'il réclame tous les jours. Il est donc paradoxal qu'il propose la suppression de l'alinéa qui prévoit l'habilitation pour les instituer.

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Alors que nous arrivons à un moment extrêmement important du débat, monsieur Colliard, force est de constater que, depuis deux jours, nous assistons toujours au même scénario. Or il serait souhaitable, au moment où nous engageons la discussion sur les alinéas de l'article 1^{er}, que les Français puissent suivre, grâce aux comptes rendus de nos séances, un véritable débat de fond, tandis que les quelque quatre-vingts amendements que nous avons examinés depuis hier et qui portaient essentiellement sur des questions de principe – avec une connotation politique – n'étaient visiblement destinés qu'à retarder l'examen du texte.

Si nous avons accepté, jusqu'à présent, de discuter ces amendements, nous tenons à ce que les Français comprennent bien la position de la majorité. En effet il n'est pas acceptable que, dans cet hémicycle, on reprenne systématiquement les mêmes arguments, des arguments qui n'ont d'ailleurs aucun rapport avec le fond du débat.

Monsieur Colliard, vous avez déclaré qu'il fallait respecter la représentation nationale. Or c'est exactement ce que nous vous demandons : oui, respectez la représentation nationale !

Si, au lieu de reprendre toujours la même antienne du groupe communiste que nous connaissons bien dans cet hémicycle, mais qui n'apporte rien de constructif au débat, vous formuliez des propositions concrètes, nous serions heureux de pouvoir confronter nos positions. Encore faudrait-il que nous ayons le même objectif : rééquilibrer le système et préserver la protection sociale. Monsieur Colliard, cessez de reprendre systématiquement les propositions que le parti communiste présente depuis tant d'années, pour avancer des dispositions s'intégrant dans cette volonté et nous en discuterons ! Or nous n'avons entendu, jusqu'à présent, aucune contre-proposition sérieuse.

A l'évidence aujourd'hui, comme hier et avant-hier, l'opposition n'agit que pour empêcher le Gouvernement de prendre les mesures d'urgence nécessaires pour préserver notre système de protection sociale. Je tenais à le souligner parce que les Français doivent savoir qu'il y a, d'un côté, une majorité qui veut donner à son gouvernement les moyens de mettre en œuvre les dispositions indispensables pour sauver la protection sociale dans ce pays et, de l'autre, une opposition qui, pour des motifs essentiellement politiques, fait une obstruction systématique en évitant consciencieusement que l'on aborde les questions de fond.

Il est évident que l'opposition n'a rien à proposer. Nous le répéterons tout au long de la discussion des amendements qu'elle a déposés et dont le seul objectif est d'empêcher l'adoption des mesures que nous voulons prendre pour sauvegarder la protection sociale en France. (*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. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, je suis très étonné de l'intervention de notre collègue M. Ollier. Ayant assisté à une partie de nos débats hier, il aurait dû se rendre compte qu'à l'occasion de l'examen de chacun de nos amendements nous nous sommes efforcés de formuler des propositions concrètes.

M. Patrick Ollier. Non, monsieur Bartolone !

M. Claude Bartolone. Peut-être aurait-il fallu que vous ayez été présent durant toute la discussion, hier.

Permettez-moi de vous dire, monsieur Ollier, qu'il est heureux que les skieurs de votre circonscription réalisent des prestations meilleures que les vôtres. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Cela nous laisse au moins quelque espoir d'avoir un champion du monde !

M. Jean Bardet. Lamentable !

M. Patrick Ollier. En tout cas, vous, il ne prend pas de la hauteur !

M. Claude Bartolone. J'en reviens au débat.

L'industrie pharmaceutique, mes chers collègues, mérite indéniablement une discussion de fond. Si nous soutenons un amendement de suppression de l'alinéa la concernant, c'est précisément parce qu'il nous paraît insuffisant de ne traiter cette question qu'au détour d'une proposition, certes intéressante, de prélèvement de 2,5 milliards de francs.

En préalable il faut, pour remettre les pendules à l'heure, rapprocher cette somme de l'accroissement du chiffre d'affaires annuel de l'industrie pharmaceutique qui a été de l'ordre de 8 p. 100 –, d'autant qu'il semblerait que cette augmentation ait essentiellement été obtenue grâce à un effet prix.

Au-delà de cette remarque relative au court terme, je tiens à aller un peu plus loin en donnant à M. Ollier divers éléments qui devraient lui faire comprendre pourquoi nous souhaitons un débat de fond.

Sur les dix spécialités pharmaceutiques les plus vendues en France, deux n'existent pas du tout à l'étranger et la moitié des cinquante spécialités les plus vendues n'a pas d'utilité médicale. De plus, cette situation s'aggrave puisque près de 59 p. 100 des médicaments mis sur le marché de 1981 à 1994 n'ont, selon la revue *Prescrire*, aucun intérêt thérapeutique nouveau ou présentent des inconvénients possibles ou certains.

Sur un sujet aussi important à la fois au niveau médical et sur le plan industriel, l'Assemblée nationale s'honorerait d'ouvrir un débat de fond, au lieu de déléguer tous les pouvoirs au Gouvernement.

Mes chers collègues, vous devriez vous rendre compte que, au-delà du problème des dépenses de santé et de l'assurance maladie – dont la réforme ne doit jamais être perdue de vue en traitant de l'industrie pharmaceutique –, nous touchons à d'autres sujets essentiels.

Ainsi chacun sait qu'il ne sera pas possible de maintenir en activité les quelque 300 laboratoires qui fonctionnent actuellement en France. Cette question a déjà été abordée dans cet hémicycle et nous en avons traité au sein de la commission mise en place conjointement par la commission des finances et par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Nous savons donc tous que, dans l'avenir, il n'y aura plus de place, dans notre pays que pour cinq, six, ou sept laboratoires au maximum.

Par ailleurs, si le prix du médicament est relativement peu élevé en France, nous sommes, en volume et en prescriptions, les champions du monde.

Je tenais à vous donner ces quelques éléments statistiques pour vous montrer que derrière la question de la contribution de l'industrie pharmaceutique, se cachent des problèmes de financement et de gâchis, de maîtrise de la prescription, des problèmes d'emploi.

Il ne faudrait donc pas que le Gouvernement agisse dans ce domaine, comme il le fait actuellement pour la défense. Permettez-moi d'établir ce parallèle.

En effet, malgré les lois de programmation, malgré les déclarations des uns et des autres, on assiste à une baisse, en catimini, du budget d'investissement de la défense ce qui aboutira, dans les prochaines années, à la suppression de 100 000 à 120 000 emplois. Or si nous n'envisageons pas dès à présent des mesures d'accompagnement, si nous ne mettons pas en place une politique de l'emploi établie en fonction des contraintes financières, nous obtiendrons le même résultat dans l'industrie pharmaceutique.

Depuis hier, nous traitons de sujets qui ont tous un lien direct avec l'emploi, qu'il s'agisse de la population médicale, de l'hospitalisation, ou de l'industrie pharmaceutique. Je tiens à appeler votre attention sur cet aspect de la discussion car si les manifestations qui secouent actuellement le pays traduisent la volonté des Français de sauvegarder leur protection sociale et de préserver le service public, elles expriment aussi le désir de bon nombre de nos concitoyens de redonner un sens au mot « emploi ».

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, voilà une preuve supplémentaire, s'il en fallait une, que le Parlement doit débattre au fond de la question en cause : pour des raisons liées aux problèmes d'emploi, de santé, de financement, nous devons accorder un intérêt particulier à l'industrie pharmaceutique. Toute intervention dans ce domaine risque d'avoir des répercussions dans de nombreuses circonscriptions ainsi que sur la recherche et sur les avancées médicales en France.

Quel que soit le talent des ministres qui le composent, nous ne pouvons nous contenter de faire confiance au Gouvernement, en attendant qu'il nous présente, dans quelques semaines, un texte proposant la ratification de mesures dont nous devrions supposer qu'elles seront bonnes. Non ! Sur un tel sujet, le Parlement doit avoir un véritable débat, la nation le mérite !

Cela dit, monsieur le président, force est de constater que cet alinéa n'a qu'une fonction d'alibi. Ainsi que le Premier ministre l'a, d'une certaine manière, susurré dans son intervention pour faire entendre cette spécificité musicale, il s'agit de faire croire à nos concitoyens que l'effort est équitablement réparti !

M. Rémy Auedé. Un cheval, une alouette !

M. Claude Bartolone. On veut montrer que si l'on va prendre de l'argent aux salariés, aux retraités, aux familles les plus modestes et aux chômeurs, l'industrie sera aussi mise à contribution. Ce n'est pas sérieux !

En effet, que représentent 2,5 milliards de francs pour l'industrie pharmaceutique au regard de la progression annuelle de 8 p. 100 de son chiffre d'affaires ? Que représentent 2,5 milliards de francs pour les entreprises par rapport aux 50 milliards qui seront demandés à nos concitoyens ? Non, cet alinéa n'est pas sérieux ! Non, cette partie du texte est une véritable galéjade et c'est la raison pour laquelle nous souhaitons sa suppression. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Daniel Colliard. Monsieur le président, je suis obligé de reprendre les propositions concrètes que j'ai évoquées dans ma précédente intervention, puisque ni M. le rapporteur, ni M. le ministre, ni M. Ollier n'ont voulu les entendre. Sans doute n'est-il pire sourd que celui qui ne veut entendre !

M. Jean-Paul Charié. C'est bien vrai ! (*Sourires.*)

M. Daniel Colliard. L'alinéa en cause est rédigé en termes vagues généraux, voire généreux et il a fallu chercher ailleurs des précisions pour savoir ce qu'il recouvrait

vraiment. J'ai donc tenu à préciser ce qu'il y avait derrière en soulignant qu'il s'agirait d'une contribution exceptionnelle de 2,5 milliards de francs des industries pharmaceutiques – à rapprocher de leur niveau de prospérité que l'on vient de rappeler – et d'une contribution de 1,5 milliard de francs, dont on ne sait si elle sera renouvelée, des entreprises sur les contrats de prévoyance, somme que j'ai comparée aux ressources financières considérables des grandes sociétés.

J'ai ainsi évoqué des propositions concrètes et j'ai même proposé la modification de la base de contribution des entreprises. J'ai également formulé une proposition originale de mutualisation du risque de non-paiement des entreprises. On pourrait ainsi récupérer 40 milliards de francs pour la sécu. Cela vous intéresse-t-il ? Si tel n'est pas le cas, dites-le !

En tout cas, nous continuerons à le répéter au pays et si vous ne voulez pas entendre nos propositions ici, vous serez bien obligés de les entendre quand elles seront portées par des millions de personnes à travers le pays !

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Après avoir entendu certains propos sur divers types de prélèvement et certaines insinuations concernant l'industrie, plus particulièrement l'industrie pharmaceutique, je tiens à réagir.

Ne tirons pas n'importe comment sur nos entreprises ! Pour l'industrie pharmaceutique, il ne faut pas confondre ce qui relève de la consommation médicale dans notre pays et ce qui relève de la production de médicaments. Il ne nous appartient pas de trancher.

Pour ce qui est de la consommation médicale, des commissions comprenant des médecins et des représentants de la sécurité sociale travaillent à la mise en place de ce qu'on appelle les RMO, les références médicales opposables, afin de séparer l'utile du superflu. N'intervenons donc pas unilatéralement dans leurs travaux. L'expérience de la mise en œuvre de certains RMO a d'ailleurs permis de réels progrès et les médecins sont tout à fait disposés à poursuivre dans cette voie.

Certes, on peut relever certains travers, mais, à les dénoncer en exagérant leur importance, on risque d'introduire le doute dans les esprits quant à la qualité du travail des médecins, alors qu'ils prescrivent en leur âme et conscience.

Cependant, nous devons protéger notre industrie pharmaceutique et éviter de trop la critiquer. En effet, elle assure des emplois, fait vivre des laboratoires de recherche – nous en avons besoin – et exporte, ce qui correspond à la nécessité de vendre au-delà du marché hexagonal.

En ce qui concerne les dettes de certaines entreprises qu'a évoquées le dernier intervenant, il faut répéter que 60 p. 100 d'entre elles n'existent plus ou sont en cessation de paiement. Or on ne peut pas demander de l'argent à des entreprises qui ne sont plus. Il faut donc tirer un trait sur ces sommes et répartir de zéro.

M. Daniel Colliard. Il ne m'a pas écouté ! Et les 40 milliards qu'on demande aux citoyens ?

M. Denis Jacquat. Un effort est demandé au pays afin de remettre à flot notre protection sociale, selon deux axes forts : résorber la dette de la sécurité sociale et opérer des réformes structurelles profondes.

Ceux qui le pourront, seront appelés à participer à ce sauvetage, à titre individuel, mais, ainsi que l'a précisé le Premier ministre, ceux qui n'ont pas beaucoup de

moyens, n'auront pas à payer. En revanche, un effort sera demandé aux entreprises qui sont en mesure de le consentir. Mais, de grâce, ne profitons pas de ce débat pour détruire ce qui marche encore dans notre pays. *(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. Je veux d'abord relever que M. Bartolone a employé un conditionnel à propos de l'augmentation des dépenses pharmaceutiques qui « semblerait » liée à un effet des prix. Puisqu'il a participé aux travaux de la mission d'information, il sait bien que la vaccination contre l'hépatite B a été une cause importante de l'accroissement des dépenses pharmaceutiques cette année.

A moins que j'ai mal entendu ou mal compris, il m'a semblé exister une certaine incohérence entre des propos tenus hier et la dernière intervention de M. Bartolone.

En effet, alors qu'il a été souligné, hier, que des médicaments, tels les vitamines et les remontants, n'étaient plus guère utilisés, car ils étaient remboursés à des taux trop faibles, M. Bartolone vient de dire que 50 p. 100 des médicaments seraient inutiles. Je pense d'ailleurs que ces différents remontants et vitamines prescrits, parfois à tort, par nos confrères médecins sont le plus souvent inefficaces.

Enfin, je tiens à insister, après notre collègue M. Jacquat, sur le fait que l'industrie pharmaceutique exporte. Dans ce domaine, la progression a été de 10 p. 100 cette année. Il ne faudrait donc pas casser le dynamisme de cette industrie,...

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Jean Bardet. ... au risque de toucher à l'emploi qu'elle génère dans notre pays.

A ce propos, parce qu'elle a souvent été prise en exemple par certains experts de la santé, je vous rappelle que la réforme Sechofer qui a été réalisée en Allemagne, a entraîné une perte d'emplois de 23 p. 100 dans l'industrie pharmaceutique de ce pays. Il faut, certes, faire contribuer l'industrie pharmaceutique, comme le Gouvernement le souhaite, mais le montant de 2,5 milliards de francs me paraît suffisant. Il ne faudrait pas « pousser trop loin le bouchon » si je puis employer cette expression, afin de ne pas casser une industrie dynamique. *(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. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. M. Bartolone a abordé le problème au fond. Je voudrais apporter quelques éléments techniques.

Au préalable, je vous remercie, monsieur Bartolone, de votre hommage à Luc Alphand, skieur de Serre-Chevalier. Un moment d'unanimité dans cette assemblée, pour le féliciter de ce succès, me va droit au cœur.

M. Jean-Paul Charié. Je crois que vous êtes maire...

M. le président. Soit, glissons ! *(Sourires.)*

M. Patrick Ollier. Oui, ne faisons pas glisser le débat !

M. Christian Bataille. Vous êtes également sur la pente descendante ?

M. Patrick Ollier. Vous avez, monsieur Bartolone, souligné les efforts respectifs qui doivent être consentis pour redresser notre système de protection sociale, mais vous

avez omis de dire que le Gouvernement avait techniquement tout prévu pour que ces efforts soient parfaitement équilibrés.

D'abord, M. Bardet vient de le dire, les prélèvements sur l'industrie pharmaceutique augmentent de 12 p. 100 d'une année sur l'autre avec les 2,5 milliards auxquels vous avez fait allusion. On n'a oublié d'ajouter que les autres entreprises contribueront également à l'effort grâce à un prélèvement sur les contrats d'assurances de groupe, qui s'élèvera en 1996 à 2,5 milliards. Ces 2,5 milliards supplémentaires, qui vont alimenter le fonds de solidarité vieillesse, contribueront au rééquilibrage de la branche vieillesse.

Au total, les entreprises apporteront donc 5 milliards et non pas 2,5 milliards. Je précise que ces 5 milliards vont s'ajouter à l'effort qui leur a déjà été demandé en juillet dernier, il ne faut pas l'oublier, M. Bardet a bien eu raison de rappeler qu'il ne faut pas trop tirer sur ceux qui créent les emplois et qui donc, aujourd'hui dans le pays, préservent l'emploi. Monsieur Bartolone, vous parliez d'emploi ? Parlons-en !

En juillet dernier, au titre des mesures d'urgence, le prélèvement de la contribution sociale de solidarité des sociétés, destinée au régime de retraite des artisans et commerçants, a été important. En 1996, il s'élèvera à 4,5 milliards.

Nous sommes loin des chiffres que vous avez indiqués ! Pour la sincérité du débat, il fallait que l'on sache que le Gouvernement et la majorité avaient fait en sorte d'équilibrer les efforts faits pour redresser notre système de protection sociale. Les entreprises n'ont pas été exonérées, loin de là, car 5 milliards plus 4 font 9.

L'effort est considérable et le Gouvernement doit être félicité d'avoir appréhendé le problème de manière juste. Effectivement, tout le monde contribue au redressement du système de sécurité sociale.

M. Didier Boulaud. C'est faux !

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

M. Claude Bartolone. Sur un sujet aussi important que l'industrie pharmaceutique, il faut remettre quelques pendules à l'heure.

M. Patrice Martin-Lalande. Et pendant ce temps, l'heure tourne !

M. Claude Bartolone. Nous n'allons tout de même pas nous mettre à verser des larmes sur l'industrie pharmaceutique !

M. Rémy Auedé. C'est pourtant ce qu'ils font.

M. Claude Bartolone. Voilà une industrie capable de se payer, à elle seule, sa propre presse ! Voilà une industrie qui a en charge la quasi-totalité de – j'allais dire la formation – l'information médicale ! Voilà une industrie qui, par le nombre d'emplois, se permet d'avoir en gros un visiteur médical pour sept médecins ! Voilà une industrie qui ne peut se nourrir et créer des profits qu'en augmentant la prescription des médecins généralistes.

Et l'on vient aujourd'hui nous faire un cours sur l'honorabilité de cette industrie ? Je ne pense pas du tout que l'augmentation de 8 p. 100 soit l'effet de la vaccination contre l'hépatite B ! Non, le lobby de l'industrie pharmaceutique a bien compris que, pour augmenter ses profits, il lui fallait augmenter ses volumes de vente. Soyons clairs ! Une industrie qui a les moyens de se payer une presse spécialisée, une industrie qui est capable d'or-

ganiser un tel système de lobbying auprès des médecins, notamment des généralistes, lesquels n'ont hélas ! pas accès à une formation médicale continue, peut participer, à un niveau plus élevé que celui que l'on nous propose actuellement, au redressement de la sécurité sociale.

Je comprends bien la volonté de notre collègue Ollier de faire comprendre à l'opinion publique que tout le monde participe, ...

M. Patrick Ollier. Mais c'est vrai !

M. Claude Bartolone. ... que les entreprises participent à hauteur de 2,5 milliards, mais je vous demande, mes chers collègues, de comparer cette somme à l'effort qui va être demandé aux familles, aux retraités, aux chômeurs. Vous verrez alors, mon cher collègue Ollier, que vos remarques concernant l'effort des entreprises pour assurer le rétablissement des finances de la protection sociale est – sans vouloir exagérer – ridicule par rapport à celui qui va être demandé à chacun de nos concitoyens.

M. le président. La parole est à M. Rémy Auedé.

M. Rémy Auedé. Depuis hier soir, certains parlementaires de la majorité, M. Ollier en particulier, ne cessent de répéter, à chaque occasion, que, sur le fond, l'opposition ne présenterait jamais d'alternative.

M. Patrick Ollier. C'est vrai !

M. Rémy Auedé. Pourtant, lorsqu'il a défendu nos amendements, M. Colliard a proposé des solutions alternatives. Que vous soyez d'accord ou pas, c'est autre chose !

M. Patrick Ollier. Vous n'avez pas de plan !

M. Rémy Auedé. Vous nous dites depuis des années, que nous répétons les mêmes choses. Evidemment depuis des années, vous refusez de les entendre pour en arriver à la crise sociale que nous connaissons aujourd'hui !

M. Patrick Ollier. Et pendant dix ans où étiez-vous ?

M. Rémy Auedé. M. Colliard a notamment proposé d'appliquer une autre fiscalité aux entreprises pharmaceutiques. En tout cas, ne nous dites pas que tout le monde est mis à contribution de la même manière, par exemple dans la durée : un an pour les entreprises pharmaceutiques contre treize ans pour les assujettis au RDS. Vous parlez de défendre l'emploi, mais l'emploi va s'en ressentir !

Pas d'alternative ! Voilà trente ans qu'on entend ça ! Il y a trente ans, j'étais ouvrier dans une entreprise. On me racontait la même chose : il n'y avait pas d'alternative en 1966, en 1967, en 1968. Pourtant, après un grand mouvement de masse comme celui de 1968, j'ai eu, puisque j'étais payé au Smic, 35 p. 100 d'augmentation, alors qu'on prétendait, quelques semaines auparavant, qu'on ne pouvait pas m'augmenter de 2 p. 100 ! J'ai l'impression qu'il va se passer la même chose et que le blocage de la majorité ne conduit qu'à faire monter les enchères sur le mouvement revendicatif. Vous finirez bien par trouver une alternative quand la rue s'agitiera contre les intentions que vous voulez absolument imposer !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1809.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, les amendements n°s 1049 à 3119, portant sur le cinquième alinéa, tels qu'il figurent sur la feuille de séance, ainsi que les amendements n°s 2122 à 2765, après le cinquième alinéa, sont réservés.

SIXIÈME ALINÉA

M. le président. Nous en arrivons aux amendements de suppression du sixième alinéa. Je suis saisi de deux amendements identiques n^{os} 1810 et 1891.

L'amendement n^o 1810 est présenté par MM. Gre-metz, Colliard, Assensi, Tardito et les membres du groupe communiste ; l'amendement n^o 1891 est présenté par MM. Bartolone, Bonrepaux, Dray, Mme Royal et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le sixième alinéa (5^o) de l'article 1^{er} ».

La parole est à M. Rémy Auchedé, pour soutenir l'amendement n^o 1810.

M. Rémy Auchedé. Hier nous avons discuté de la suppression du quatrième alinéa, c'est-à-dire de la modification des dispositions relatives aux professions médicales. Avec cet amendement supprimant la modification de la législation relative à l'organisation et à l'équipement sanitaires, nous nous plaçons encore au cœur du problème, ne serait-ce qu'en termes budgétaires puisque, en France, ces dépenses représentent la moitié des dépenses de santé.

Pourquoi voulons-nous supprimer le sixième alinéa (5^o) de l'article 1^{er} ? Parce qu'il comporte, dans ses intentions, des mesures qui nous semblent dangereuses.

Le principe du budget global pour les hôpitaux a été vivement contesté. Il a montré ses limites et ses contradictions, notamment d'un point de vue strictement comptable. On feint aujourd'hui de l'abandonner, sans pour autant renoncer à la logique qui le sous-tend, à savoir l'adaptation de l'offre et de la demande. C'est bien ce que semble impliquer cet alinéa : l'hôpital public devrait fonctionner comme une entreprise ; la loi prévoit même qu'ils pourraient avoir le statut d'établissement à objet industriel et commercial. Rentabilité et austérité se conjugueraient avec une parfaite cohérence qui mettrait à mal les services réputés peu rentables. Les services et les établissements de proximité seraient les premières victimes : hôpitaux ruraux, hôpitaux généraux, petites maternités ; le phénomène a d'ailleurs déjà largement commencé.

La même logique aboutit à réduire la durée des séjours, le nombre des journées d'hospitalisation et de lits et la qualité des services offerts. Nous sommes face à une stratégie qui veut que le budget finance des institutions et non plus les malades et les soins. Nous avons bien l'impression que l'habilitation à prendre des ordonnances dans ce domaine irait encore plus loin.

En fixant le taux directeur qui régit les budgets globaux hospitaliers à 1,4 p. 100 pour tous les hôpitaux, c'est-à-dire inférieur à l'inflation et, avec le blocage des salaires des fonctionnaires, l'Etat s'octroie un redoutable instrument de rationnement des besoins sociaux en matière de santé. Le ministre a même avoué, en qualifiant ce taux de volontariste, qu'il s'agissait d'accélérer ce que vous appelez les restructurations. Passer d'un taux directeur de 3,8 en 1995 à 2 ou 2,5 en 1996, c'est baisser de 6 à 7 milliards les moyens de l'hôpital public. La fédération hospitalière de France, qui regroupe les hôpitaux publics, déclare qu'un taux inférieur à 4,2 remet en cause les moyens de l'hôpital, avec des conséquences néfastes pour la qualité et l'accessibilité des soins. Drôle de conception de l'hôpital public !

La réforme hospitalière, réfléchie dans le plus grand des secrets, prépare en quelque sorte la mise en place des agences régionales de financement, chargées de répartir les

crédits limités initialement, selon une enveloppe votée par le Parlement. Vous reprochez, en fait, au budget global, qui agit comme un véritable carcan financier, d'avoir une gestion aveugle occultant la lisibilité, la réalité, ne permettant pas de freiner plus encore la progression des dépenses.

Le fait que les représentants des personnels hospitaliers soient exclus de la préparation de cette réforme hospitalière ne peut que susciter les plus vives inquiétudes.

C'est pourquoi, considérant que l'hôpital n'est pas malade d'une mauvaise gestion ou, pis, d'une trop faible limitation des dépenses de santé, mais qu'il souffre, comme tous les autres secteurs de la protection sociale, de ce que la spéculation et les placements sans risques ont été privilégiés au détriment du travail et de l'investissement, nous demandons la suppression de cet alinéa.

M. le président. La parole est à M. Claude Bartolone, pour défendre l'amendement n^o 1891.

M. Claude Bartolone. Cet amendement va certainement nous permettre d'avoir un débat de fond.

Comme vient de le dire notre collègue – le secteur hospitalier représente 50 p. 100 des dépenses, mais les répercussions de ces dépenses – vous vous en rendez bien compte les uns et les autres – sont très larges. Il y a certes les soins, mais il y a aussi l'emploi et l'aménagement du territoire. Même si nous pensons avant tout aux soins à apporter à nos concitoyens, nous ne pouvons pas repousser d'un revers de main les conséquences sur l'emploi et l'aménagement du territoire.

Contrairement à l'orateur précédent, je pense que, en son temps, le budget global a été une bonne réforme dans la mesure où elle a permis d'en finir avec le prix à la journée et de stopper, d'une certaine manière, la dérive des dépenses hospitalières.

Aujourd'hui, il va falloir aller plus loin. Pourquoi ? Parce que le budget global a figé les situations : des hôpitaux, qui étaient riches, le sont toujours ; des hôpitaux, qui étaient pauvres, le sont restés. Le budget global ne permet plus de tenir compte des efforts qui ont été faits par certains établissements. En outre, sur le plan de la santé, il ne permet pas de savoir exactement quelle est la qualité des soins dispensés dans les différents hôpitaux. Sur ce point, mes chers collègues, d'une certaine manière, nous sommes face à une véritable inégalité.

Il y a quelques mois, l'inspection générale de l'action sanitaire et sociale et le ministère des finances ont réclamé un rapport sur la qualité des soins dispensés dans un certain nombre d'établissements. Ce rapport doit être à ce point accablant que, pour le moment, il est resté quasi secret. Il y avait des différences exceptionnelles de qualité des soins d'un centre opératoire à un autre ; je ne citerai pas de nom. Par exemple, dans tel hôpital de province, on avait 70 p. 100 de chances de sortir en boitant après la pose d'une prothèse de la hanche alors que le taux normal est de 10 p. 100 ; dans telle maternité, une femme avait 60 p. 100 de chances d'avoir une césarienne...

M. Raoul Béteille. Ce ne sont pas des « chances », ce sont des risques !

M. Patrick Ollier. M. Béteille a raison !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues, laissez parler M. Bartolone.

M. Raoul Béteille. Il parle beaucoup !

M. le président. Je ne vois pas que ce soit hors sujet.

M. Claude Bartolone. Je parle en termes statistiques, au demeurant, comme vous le savez, mon cher collègue Bétéille, en grec c'est le même mot !

M. Julien Dray. Il a fait des études ! *(Sourires.)*

M. Claude Bartolone. Je reprends ma démonstration : dans certaines maternités, le taux de césariennes peut atteindre 60 p. 100, alors que le taux normal est de 10 à 15 p. 100.

Parce qu'il s'agit d'emploi, parce qu'il s'agit d'aménagement du territoire et surtout parce qu'il s'agit de la santé de nos concitoyens, nous ne pouvons pas – sinon je ne comprendrais plus quel serait exactement notre rôle dans cet hémicycle – laisser le Gouvernement légiférer par ordonnances, rencontrer ceux qu'il souhaite avant de nous faire un rapport sur ce sujet. Chaque fois que le Parlement a eu à discuter d'un sujet comme la réforme hospitalière, non seulement la représentation nationale a été très intéressée, mais il a fallu des jours et des jours de réflexion pour tenir compte des propositions et des remarques des uns et des autres.

Mes chers collègues, sur un sujet comme l'hospitalisation, de nombreuses réformes ont été mises en marche et des expériences ont été menées dans un certain nombre de régions. Par exemple, en Languedoc-Roussillon, des PMSI ont permis, dans le public et dans le privé, d'évaluer les contraintes financières, la qualité, les résultats et le coût des soins.

Et vous voudriez, sur un tel sujet, dire : « Tout cela intéresse la vie de nos concitoyens, mais que le Gouvernement se débrouille » ? Non ! Parce que des pistes ont été dégagées, parce qu'un travail a été réalisé par l'Assemblée nationale, nous devons continuer à mériter notre titre de législateurs. Nous devons encore aller plus loin pour améliorer le fonctionnement de l'hôpital.

Mes chers collègues, vous vous rendez bien compte que si le problème de la carte sanitaire, qu'elle soit au niveau de la région ou à un autre niveau, ne devait être abordé que d'une manière comptable, vous devriez, président ou pas de conseil d'administration d'un hôpital, tenir compte des pertes d'emploi dans vos départements ou dans vos régions, répondre aux questions de vos concitoyens qui établissent un lien entre la proximité d'un établissement hospitalier et l'espérance de santé qu'ils peuvent avoir. Sur un sujet de cette ampleur, qui mêle à la fois les finances, l'espérance de santé, les angoisses, l'emploi, l'aménagement du territoire, on ne peut pas d'un seul coup dire au ministre des affaires sociales : « Prenez votre copie et revenez dans trois mois, nous examinerons à la va-vite une loi de ratification. » Non ! On ne peut procéder ainsi, car une fois le texte voté, tout sera terminé !

Monsieur le président, nous avons présenté cet amendement parce que nous pensons que l'hôpital mérite une véritable réforme, que nos concitoyens ont droit à des établissements hospitaliers d'une grande qualité, leur permettant, dans la filière de soins qui passe par le médecin généraliste, le spécialiste, l'hôpital et le plateau technique, d'espérer une bonne qualité de soins.

Voilà les raisons pour lesquelles il ne serait pas bon que l'Assemblée nationale laisse le ministre ou le Gouvernement réfléchir seuls sur un sujet aussi important.

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

M. Daniel Mandon, rapporteur. Les commentaires auxquels viennent de se livrer les deux orateurs précédents, en particulier M. Bartolone, sur ces amendements de suppression touchent en effet à un aspect majeur de la réforme.

Cet alinéa devrait permettre au Gouvernement d'engager la réforme hospitalière dont l'urgence est, au vu du constat qui peut être fait sur l'état du système hospitalier français, indéniable. Son caractère inéluctable même me fait penser à cette citation de Rabelais : « Toutes choses se meuvent à leur fin » – entendez : leur but.

Depuis plusieurs années, en effet, de nombreux rapports ont mis en évidence l'urgence d'une réforme hospitalière, face notamment au coût élevé du système hospitalier, à l'hétérogénéité de l'offre des soins, à son inadéquation au regard de la couverture des besoins ainsi qu'aux risques pesant sur la sécurité. Celui que le professeur Devulder, président du haut conseil de la réforme hospitalière, vient de remettre au Gouvernement pose quatre grands principes autour desquels s'articulera la réforme de l'hôpital : la régionalisation, l'accréditation et l'évaluation des services hospitaliers, la contractualisation, bien sûr, et la coordination entre l'hospitalisation publique et l'hospitalisation privée.

L'agence régionale de financement de l'hospitalisation répartirait les financements dont elle disposerait entre les structures hospitalières sur la base de contrats d'objectifs et de moyens reposant sur des indicateurs d'efficacité de la dépense ainsi que de qualité et sécurité des soins.

Des structures de coopération au plan local seraient mises en place pour permettre la coordination, sur une base volontaire, de structures d'hospitalisation publiques et privées.

Les agences régionales de financement de l'hospitalisation publique et privée seraient chargées de répartir les crédits limitativement alloués, au plan régional, par le Gouvernement, en fonction de priorités de santé publique et en application du vote du Parlement sur l'évolution des recettes et des dépenses de la sécurité sociale.

Enfin, une agence indépendante chargée d'accréditer et d'évaluer les services hospitaliers en fonction de leur utilité ainsi qu'en fonction d'indicateurs de qualité incluant la sécurité des soins et de coût sera mise en place.

Compte tenu de l'importance de l'enjeu et de l'urgence de cette réforme, la commission ne pouvait faire autrement que de repousser ces deux amendements. *(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 socialiste.)*

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Cet alinéa a en effet vocation à permettre au Gouvernement, en concertation avec le Parlement, je le répète, d'améliorer une situation qui ne peut pas perdurer dans le *statu quo*.

En matière d'hospitalisation, par exemple, nous sentons tous qu'il faut changer cette manière d'évaluer et de contrôler par deux voies totalement différentes : d'un côté, la hiérarchie directe du ministère des affaires sociales et de la santé dont relève l'hospitalisation publique, de l'autre côté, la hiérarchie des caisses qui ont mission d'observer, d'évaluer et de contrôler l'hospitalisation privée. Si l'on veut donner à la régionalisation un sens et un contenu, il faut une autorité, une agence régionale – on

verra plus précisément comment lui donner vie –, qui sera à même d'englober, dans un même regard, l'hospitalisation publique et l'hospitalisation privée, et progressivement d'évaluer et de contrôler les activités des établissements à partir d'indicateurs fiables.

C'est alors que nous franchissons une étape nouvelle par rapport à la notion de budget global ; celui-ci avait sans doute, au départ, permis de suivre les rythmes d'évolution des dépenses, mais ce n'est pas un moyen de régulation intelligent. Il est maintenant nécessaire, avec les expériences réalisées, notamment sur le programme de médicalisation du système d'information, de pouvoir évaluer une activité hospitalière et ainsi, d'allouer les moyens qui correspondent véritablement aux besoins.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Parvenir, au niveau régional, à une meilleure allocation des ressources, comme tous le demandent, c'est la première exigence.

Quant à l'hôpital lui-même, il faut essayer de lui donner, à l'intérieur même de son propre fonctionnement, une cohérence et une efficacité décisionnelles, qui lui éviteront de se trouver coincé entre des tutelles parfois très tatillonnes. L'hôpital doit pouvoir se réguler lui-même, dans le respect, bien entendu, d'un lien contractuel avec l'assurance maladie et l'Etat.

Cette réforme dont nous posons les principes n'a évidemment rien d'un bouleversement, mais elle permettra de clarifier enfin les responsabilités, de traiter de l'hospitalisation publique et privée comme d'un ensemble – et probablement aussi en liaison avec la médecine de ville, pour développer des nouvelles formules comme l'hospitalisation à domicile. C'est donc là un grand champ d'adaptations qui doit être ouvert.

Par cet alinéa, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement vous demande de l'habiliter à procéder à une réelle rénovation de notre système d'hospitalisation en assurant enfin la complémentarité nécessaire entre établissements, la contractualisation des rapports de ces établissements avec l'Etat et l'assurance maladie, à permettre ainsi au système hospitalier français, riche en potentialités, reconnaissons-le, mais qui doit pouvoir être régulé...

M. Patrick Ollier et M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... de les concrétiser.

A ce propos, monsieur le président, puisque nous sommes dimanche matin, permettez-moi de rendre hommage au personnel des hôpitaux pour ce qu'il a fait cette semaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*) Et je suis sûr que toute l'Assemblée s'associe à ce propos qui n'a rien de partisan ; mais je n'avais pas encore eu l'occasion de le dire.

M. Daniel Mandon, rapporteur. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Ces infirmières, ces aides-soignantes qui, en dépit des difficultés – n'y voyez qu'un constat, non un jugement de valeur sur les événements – se sont rendus toute la semaine, jour et nuit, au chevet de leurs malades pour y accomplir leur travail dans des conditions remarquables, méritaient cet éloge auquel je veux que l'Assemblée s'associe. (*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 Guyard.

M. Jacques Guyard. Je viens d'écouter attentivement et la réponse du rapporteur de ce projet et la réponse du ministre. Nous avons ce matin un débat sérieux, sur le fond.

M. Jean-Paul Charié. C'est vrai.

M. Jacques Guyard. Un débat qui honore l'ensemble de l'Assemblée.

M. Jean-Paul Charié. Il était temps !

M. Jacques Guyard. Mais du sérieux même de ce débat, de la réponse détaillée que vient de faire M. le ministre, une conclusion s'impose : qu'il s'agisse de l'organisation du système hospitalier, des rapports entre le public et le privé, des modes de gestion des établissements, de la part respective des différentes instances, nous sommes mûrs pour la discussion d'un véritable projet de loi...

M. Jean-Paul Charié. Eh bien voilà !

M. Jacques Guyard. ... de réforme de l'organisation hospitalière de notre pays. Nous ne sommes pas dans le cadre d'ordonnances. En effet, nous parlons manifestement sur la base d'analyses déjà effectuées, de procédures en cours d'expérimentation depuis des années – je pense au PMSI – et dont le bilan est désormais connu, même s'il montre qu'il faut adapter les méthodes imaginées il y a trois ou quatre ans. Nous voilà vraiment à esquisser un débat sur un projet de loi qui permettrait de faire avancer la gestion de l'hôpital et de mieux maîtriser les coûts de la santé dans le domaine hospitalier.

Je voudrais simplement y apporter quelques pierres supplémentaires.

D'abord, sur les rapports entre le public et le privé. La gestion de la carte hospitalière reste aujourd'hui sur ce point assez défailante. Autant l'évolution du nombre des lits du public me paraît parfaitement contrôlée par la tutelle – il est fort peu de créations ou de suppressions qui ne fassent l'objet d'une négociation préalable –, autant l'équilibre global, privé et public, dans le domaine hospitalier n'est toujours pas maîtrisé.

Je prends un exemple dans mon département, l'Essonne. Un groupe bien connu a racheté cinq ou six cliniques privées, souvent des établissements en long séjour, en perte d'activité. Ce grand groupe financier a regroupé l'ensemble des lits de ces cliniques dans un grand hôpital privé à Quincy-sous-Sénart. Le prix moyen de la journée hospitalière, qui tournait auparavant autour de 800 francs, a bondi à 3 000 francs dans ce nouvel hôpital. C'est là un exemple typique de l'absence totale de maîtrise de l'évolution des dépenses de santé, de la carte hospitalière. Notre débat d'aujourd'hui nous permettrait d'adopter une vraie loi dans ce domaine, de la soumettre à concertation avec les personnels et avec les élus locaux. Il n'y a pas entre nous, on le sent bien, d'opposition fondamentale sur ces sujets ; chacun est conscient de la nécessité de maîtriser l'évolution du coût de la santé et singulièrement à l'hôpital. Parlons-en donc ensemble et faisons un texte ; mais, je vous le dis d'avance, une ordonnance dans ce domaine ne sera pas un bon texte.

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

M. Jean Bardet. Nous entrons vraiment dans le vif du sujet.

Il n'est pas la peine de rappeler que l'hôpital public et privé représente environ 50 p. 100 des dépenses de santé. Le budget global, auquel les différents orateurs ont fait

allusion avant moi, a apporté la preuve de son insuffisance, même si sa création en 1983 a permis à l'époque de pallier déjà certaines carences. Mais on voit bien aujourd'hui que le taux directeur, identique pour tous les hôpitaux, les plus actifs et comme les moins actifs, ne suffit pas.

Il faut réformer l'hôpital, tout le monde en est d'accord. Mais, dans cet esprit, la loi d'habilitation n'est pas un blanc-seing que nous allons donner au Gouvernement. Lorsque Alain Juppé a été nommé Premier ministre, il a mis en place une commission de la réforme hospitalière, présidée par le doyen Devulder. Cette commission a travaillé et a présenté un rapport. Parallèlement, la mission d'information sur la sécurité sociale a longuement entendu les différents représentants des hôpitaux. Il s'est à cette occasion dégagé un certain consensus. M. le ministre vient de rappeler les grandes règles de cette réforme hospitalière, en particulier la coopération entre le public et le privé. Je dois rappeler qu'au cours de la mission d'information, les différents intervenants ont insisté sur un point important : à égalité de mission, il fallait assurer l'égalité, ou tout au moins les mêmes financements, entre l'hôpital public et l'hospitalisation privée.

Il faut bien évidemment réformer nos hôpitaux. L'hôpital doit répondre à sa triple mission : mission de soin, mission de service public et mission sociale. Enfin, l'hôpital assure des emplois et toutes les réformes devront les conserver, qu'il s'agisse des emplois paramédicaux ou des emplois de services. Je sais, monsieur le ministre, que vous êtes particulièrement attaché au maintien de l'emploi.

Je voudrais, à mon tour, en tant que médecin hospitalier, rendre hommage, comme vous l'avez fait, monsieur le ministre, aux infirmières. Certaines infirmières, vous le savez, ont dormi à l'hôpital afin de pouvoir, le lendemain matin, soigner leurs malades comme si de rien n'était. Je vous remercie de leur avoir rendu cet hommage auquel je m'associe totalement, comme tous nos collègues, sur tous les bancs de cette assemblée. (*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. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, mes chers collègues, au-delà des remerciements, au-delà de cet hommage rendu au fonctionnement du service public, je voudrais revenir sur l'offre hospitalière. En effet, à travers les interventions des uns et des autres, même si nous avons senti les mêmes préoccupations, on ne sent pas encore la volonté d'une majorité de cette assemblée de se rendre compte de l'intérêt d'instaurer un véritable débat au sein de l'Assemblée sur un sujet aussi important.

Je voudrais, mes chers collègues, vous faire part d'une étude sur l'offre hospitalière, ses excédents et sa qualité et sur le cas de la chirurgie, afin que nous prenions conscience des décisions qu'il faudra prendre dans les prochaines années dans le domaine de la gestion.

En 1972, le ministère de la santé publique et de la sécurité sociale considérait que le parc public et privé de lits de chirurgie était proche de l'optimum avec près de 115 000 lits – je vous renvoie à une note d'information publiée par le ministère de la santé publique et de la sécurité sociale le 29 février 1972. Déjà, à l'époque, la CNAM relève déjà alors que « dans le cadre de la carte hospitalière, la notion de lit n'a pas plus de sens et que le plateau technique est l'aspect le plus important de l'équipement hospitalier, car il est à la fois l'élément le plus

nécessaire pour les soins et le plus coûteux au point de vue financier ». Le lit restera pourtant l'indicateur de capacité et le nombre des lits continuera de s'accroître – c'est ce qu'indique le rapport de la CNAM sur l'assurance maladie et l'hospitalisation et sa délibération du 4 octobre 1972.

Un quart de siècle plus tard, les effets de la politique d'autorisation et de l'obsolescence de ces indicateurs commencent à être mesurables grâce aux résultats d'une enquête lourde du service médical de l'assurance maladie lancée en 1993 et portant sur la totalité de la chirurgie hospitalière publique et privée. C'est à cette étude que je faisais référence dans ma première intervention.

L'enquête fait apparaître en premier lieu de fortes inégalités d'équipement : si la moyenne est de vingt-quatre lits pour 10 000 habitants, le taux va de seize en Picardie à trente en Ile-de-France et même trentre-trois en Corse. Cela pose, notamment pour les élus et représentants des différentes régions que nous sommes, le problème de l'harmonisation, et je ne pense pas que l'on puisse, devant de telles inégalités, laisser à un gouvernement ou à des fonctionnaires le soin de préparer une telle réforme sans que nous ayons notre mot à dire.

Une mesure plus fine de la qualité de ces équipements porte sur les spécifications des salles d'opération : il existe 0,7 salle pour 10 000 habitants spécialisée pour la chirurgie cardiaque et la neurochirurgie – salles dites « E » – en Provence-Alpes-Côte d'Azur, mais 0,1 seulement en Alsace et 0 en Bourgogne. Pour les salles hyperseptiques utilisées notamment pour la chirurgie osseuse, les écarts sont encore plus grands entre régions équipées : 0,6 salle pour 10 000 habitants en Franche-Comté, 2,4 en Ile-de-France et 4,8 en Limousin.

Vingt-cinq ans d'application de la carte sanitaire n'ont donc pas permis d'ajuster l'offre aux besoins ni de doter également les régions.

Pourquoi ce rappel ? Parce qu'il montre bien que sur un tel sujet, sans une grande discussion, une vaste concertation avec l'ensemble des partenaires concernés, on a beau fixer une réglementation, cela ne marche pas.

M. Jean-Paul Charié. On est bien d'accord ! On n'a jamais dit le contraire !

M. Claude Bartolone. En effet, sans une réelle négociation avec l'ensemble des partenaires concernés, les blocages, les méfiances, les suspicions feront qu'une réforme de la réglementation, pourtant nécessaire, tant au niveau de la qualité des soins qu'au niveau de l'équité entre les régions, ne sera pas comprise, ne sera pas acceptée.

Il est logique, dans ces conditions, que la production de la chirurgie hospitalière soit faible : quarante-huit entrées par lit par an, soit moins d'une entrée par semaine et par lit, et deux interventions par jour et par salle d'opération, sachant que l'analyse détaillée des actes opératoires prédominants montre que la durée de ces interventions est brève.

Sur les 2 500 secteurs opératoires classiques, SOC, existant en 1992, 551 ont une faible ou très faible activité ; 236 établissements, totalisant 248 secteurs opératoires classiques, font moins de trois interventions par jour ; 303 SOC, existant dans un établissement où il y a au moins un autre secteur opératoire classique, font moins d'une intervention par jour, dont 89 ne réalisent, en moyenne, qu'une intervention tous les deux jours. Ces données sont calculées en jours d'ouverture et non en jours ouvrables ou en jours civils. La situation la plus caricaturale est probablement atteinte avec un établisse-

ment de l'Assistance publique de Marseille comprenant dix secteurs opératoires dont quatre font moins d'une intervention tous les deux jours et les six autres entre 0,5 et 1 intervention par jour.

Pour autant, les critères de qualité et de sécurité ne sont pas toujours respectés, d'abord par manque d'équipement – 31 p. 100 de ces centres n'ont ni respirateur, ni ventilateur, ni défibrillateur, alors qu'on y pratique l'anesthésie générale –, ensuite par inadéquation entre la complexité de l'intervention chirurgicale et le niveau d'équipement de la salle d'opération dans laquelle elle se déroule : 82 p. 100 des interventions sont réalisées dans un secteur opératoire abritant une salle d'opération de niveau adéquat. Le niveau d'inadéquation – 18 p. 100 – est de 42 p. 100 pour la pose de prothèses de la hanche et les tumeurs intracrâniennes et il atteint 47 p. 100 pour les hernies discales.

Simultanément, l'enquête permet de relever que les SOC à faible activité ont à leur disposition 30 p. 100 des appareils de circulation extracorporelle et de stéréotaxie installés en France.

L'enquête de la CNAM permet donc de constater que l'excès d'offre entraîne une dispersion des équipements et une inadéquation entre le niveau d'équipements requis et la réalité : le gaspillage crée la pénurie.

Face à cette réalité, la réaction des pouvoirs publics est très pusillanime : la diminution du nombre total de lits hospitaliers atteint 46 800 entre 1978 et 1990, soit 13,8 p. 100, mais l'effort de rigueur ainsi réalisé est factice, d'abord parce que nombre de ces lits étaient autorisés mais non installés, ensuite parce que l'intensification des soins et le raccourcissement de la durée moyenne de séjour qui l'accompagne font que les lits restants représentent une offre de soins croissante, enfin parce que l'effort épargne les disciplines coûteuses : la baisse n'est que de 12,4 p. 100 en obstétrique alors que le décret prévoyant la fermeture des maternités réalisant moins de 300 accouchements par an a été publié le 21 février 1972. Pour la chirurgie, la baisse est seulement de 6,5 p. 100 et elle a été plus que compensée par la reconnaissance de la chirurgie ambulatoire sans que des lits de chirurgie classiques soient fermés en contrepartie. L'offre, pourtant excédentaire, augmente, alors que, de 1990 à 1993, l'Allemagne a fermé ou reconverti 57 000 lits de chirurgie.

Pourquoi ces rappels, mes chers collègues ?

Vu les inégalités d'une région à une autre et les vains efforts de l'administration pour réactualiser et réorienter la carte sanitaire et sociale, j'ai bien peur que, si le Gouvernement se réunit avec son administration, sans lien fort avec la représentation parlementaire ou l'ensemble des partenaires sociaux concernés, on constate dans les vingt-trois prochaines années les mêmes défaillances qu'entre 1972 et aujourd'hui.

C'est la raison pour laquelle j'insiste tant, monsieur le ministre. Non, une telle réforme de la carte sanitaire, une telle réforme de l'hôpital ne peut réellement se faire par ordonnances. Vous allez passer à côté de votre sujet. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je suis heureux qu'on puisse aborder les sujets ce matin d'une manière plus positive, plus constructive. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Denis Jacquat. C'est le jour du Seigneur ! (*Souffles.*)

Plusieurs députés du groupe socialiste. Cela fait trois jours qu'on est là !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je veux bien me prêter au dialogue, mais laissez-moi répondre puisque j'ai écouté avec attention !

Les gouvernements successifs, y compris ceux que vous avez soutenus, monsieur Bartolone, ont eu de grandes difficultés à rationaliser et à adapter la carte sanitaire aux besoins réels. Ce qui manquait en effet dans le dispositif, notamment, c'était une intervention claire du Parlement.

Désormais, grâce à la conférence nationale de santé d'une part, à l'intervention annuelle du Parlement d'autre part, on pourra précisément baliser les choses de manière que l'on ne puisse plus avoir un double langage en ayant officiellement la volonté d'organiser la complémentarité des établissements, de rationaliser et d'adapter l'offre, mais en prenant des décisions au jour le jour n'allant pas du tout dans ce sens.

La nouvelle architecture, qui permettra au Parlement de se prononcer sur un objectif d'évolution des dépenses, pas seulement sous l'aspect comptable mais aussi au service d'une politique de santé, donnera à l'Etat les moyens de répartir les ressources par conventions d'objectifs et de moyens conclus notamment avec les partenaires de l'assurance maladie.

En outre, à travers les agences régionales, on pourra mettre en perspective hospitalisation publique et privée et vérifier qu'il n'y a pas ici ou là de dérogations au dispositif sanitaire voulu par le Parlement. Cela me semble de bon augure pour que chacun prenne ses responsabilités dans la clarté.

Il nous fallait donc évoluer ainsi. On pourra désormais réguler un système de santé qui n'a plus rien à voir avec ce qu'il était au sortir de la guerre, en donnant chaque année la parole au Parlement, après la conférence nationale de santé, sur des points précis et concrets. Il me semble que ce sont des mécanismes à la fois plus démocratiques et plus efficaces, pour des objectifs dont vous avez souligné, à juste titre, l'importance par des exemples dont je ne méconnais ni la signification ni l'intérêt. (*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. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre intervention qui, d'une certaine manière, nous renforce dans notre volonté de souhaiter le débat. Vous êtes un spécialiste du secteur et vous avez siégé sur les bancs de cette assemblée de longues années. Vous savez bien que, lorsque les gouvernements que nous avons soutenus ont voulu réformer, il y a eu bien souvent des blocages importants sur les bancs de ceux qui sont aujourd'hui majoritaires !

M. Jean-Paul Charié. Oh !

M. Claude Bartolone. Je vais vous donner un ou deux exemples, mes chers collègues. Le calendrier électoral, hélas ! ne nous a pas aidés.

Sur la réforme hospitalière et la départementalisation, il y a eu un débat d'une excellente qualité dans cet hémicycle, et bon nombre de parlementaires, de droite comme de gauche, se sont intéressés au sujet parce qu'ils savaient que c'était important pour l'avenir de nos établissements hospitaliers. Malheureusement, 1986 approchait, et un certain nombre de ceux qui siégeaient sur les bancs de l'opposition à l'époque ont voulu bloquer le système, en

relation avec des collègues prestigieux comme le professeur Debré, et affirmer : « Ils ne passeront pas. » La réforme hospitalière et la départementalisation ont donc rejoint les oubliettes !

Quant à la réforme Bérégovoy-Teulade, et nous avons eu l'occasion d'en discuter dans d'autres lieux, monsieur le ministre, c'était une réforme importante et un certain nombre de ses éléments apparaissent d'ailleurs de-ci de-là dans les déclarations du ministre ou du Premier ministre. Il fallait réformer. Il fallait un débat au Parlement. Là encore, à l'approche de 1993, un certain nombre d'entre vous – c'est une formule générale – ont considéré que cette réforme ne devait pas passer : « Nous sommes en pleine campagne électorale, nous n'allons pas mécontenter une partie de notre propre électoral ! » Ainsi, vous avez défilé à la tête d'une grande manifestation des professions libérales en 1992. Vous avez certaines contradictions à gérer aujourd'hui, puisque vous reprenez des propositions que vous condamnerez à l'époque. C'est le cas de M. Juppé en particulier.

J'insiste sur ce point, monsieur le ministre, car nous sommes au cœur des contradictions de ce gouvernement. Les réformes que nous n'avons pas pu réaliser parce que nous arrivions en fin de législature, vous êtes en train de les gâcher alors que vous êtes au début du mandat d'un nouveau Président de la République, parce que c'est une véritable politique de gribouille qui a été menée.

C'est l'écart entre les déclarations du candidat Chirac et les réalisations du gouvernement Juppé qui est en train de bloquer la société française ! C'est la raison pour laquelle vous êtes obligés de recourir aux ordonnances. Ce n'est pas une question d'efficacité !

M. Jean-Paul Charié. Bien sûr que si !

M. Claude Bartolone. Il y a un tel écart entre les discours tenus pendant la campagne électorale et les textes proposés que vous avez peur qu'une partie de votre électoral et de votre majorité ne s'y retrouve pas.

Monsieur le ministre, je ne comprends pas comment vous pouvez défendre un tel projet. Ce n'est pas en brutalisant une société que vous pourrez la faire changer. Ce n'est pas en essayant de passer par la force que vous ferez accepter à nos concitoyens l'idée de la réforme.

Soyons clairs : comment s'explique ce repli par rapport à la réforme ? C'est que nos concitoyens ont de plus en plus l'impression qu'à chaque fois que l'on emploie le mot « réforme », ils ont d'une manière ou d'une autre à payer une addition. (*« C'est vrai ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Lorsqu'ils entendent parler de réforme hospitalière ou de réforme de santé, ils ont ce sentiment. Un certain nombre d'entre eux se disent que ce sont les établissements de proximité qui vont fermer ; d'autres, que ceux qui n'ont pas de moyens de transport seront pénalisés ; d'autres encore, que ce sont toujours les mêmes qui devront payer l'addition.

Telle est la raison pour laquelle je ne suis pas d'accord avec votre comparaison. Vous étiez dans une situation complètement différente de la nôtre en 1986 et 1992. Vous aviez des cartes exceptionnelles entre les mains et la brutalité du Premier ministre vous amène actuellement à les gâcher les unes après les autres.

Monsieur le président, une fois que le vote sur ces amendements sera terminé, nous changerons de sujet et je vous demande donc d'avance, au nom du groupe socialiste, une suspension de séance de vingt minutes afin que nous puissions préparer la suite du débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 1810 et 1891.

(*Ces amendements ne sont pas adoptés.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Les amendements portant sur le sixième alinéa, tels qu'ils figurent sur le document jaune, du n^o 2117 au n^o 2112, sont réservés.

SEPTIÈME ALINÉA

M. le président. Nous en venons aux amendements de suppression du septième alinéa.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 1813 et 1892.

L'amendement n^o 1813 est présenté par MM. Gremetz, Colliard, Carpentier, Hermier et les membres du groupe communiste ; l'amendement n^o 1892 est présenté par MM. Bartolone, Bonrepaux, Dray, Mme Royal et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le septième alinéa (6^o) de l'article 1^{er}.

La parole est à M. Daniel Colliard.

M. Daniel Colliard. Le septième alinéa est rédigé en termes vagues pour mieux masquer les intentions. De plus, c'est de la langue de bois ! Alors, essayons d'apporter quelques éclaircissements.

M. le Premier ministre a fait de la réforme des structures un point essentiel de son projet. Je rappelle ce qu'il nous disait à la tribune de cette assemblée :

« Nous instituerons d'abord le régime universel d'assurance maladie. Il existe actuellement dix-neuf régimes différents d'assurance maladie, ce qui est source d'inégalités, de complications et de surcoûts. Le régime universel ouvrira droit aux mêmes prestations en nature pour tous, sous la condition d'une résidence régulière en France. Il permettra d'harmoniser l'effort contributif de tous les assurés... »

« Au nom de la justice, nous engagerons la réforme des régimes spéciaux de retraite. Il s'agira de préciser les mesures nécessaires à l'équilibre de ces régimes, notamment les modalités d'allongement de trente-sept ans et demi à quarante ans de la durée de cotisations requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein.

« Il s'agira, en second lieu, de prévoir la création d'une caisse de retraite des agents de la fonction publique de l'Etat, comme il existe une caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, et cela afin d'établir la transparence du système. »

C'est donc une harmonisation par le bas.

Et pour faire bonne mesure, M. le Premier ministre a exposé ce qu'il appelle une « nouvelle architecture » du système de protection sociale, qui ne serait ni plus ni moins que « la clef de voûte de la réforme. »

Autant de bombes pour les travailleurs actifs et retraités, pour les salariés du service public.

On sait l'accueil reçu. Et l'agression perpétrée contre les régimes spéciaux n'est pas pour peu dans la protestation du pays. Prenant prétexte de la diversité des systèmes en place pour tenter d'opposer les professions et les travailleurs entre eux, M. Juppé a contribué en fait à réaliser l'union et le rassemblement – et quel rassemblement ! – contre lui.

S'il est un alinéa du projet de loi qui donne un blanc-seing au Gouvernement, c'est bien l'alinéa 7. Et personne ne devrait être surpris de ce qui risque d'en sortir, s'il a entendu le Premier ministre.

Mes chers collègues, si vous passez outre à notre demande de suppression, c'est le pays vivant qui vous battra, vous et votre gouvernement.

M. Jean-Paul Charié. Ce sont des menaces inacceptables !

M. Daniel Colliard. Est-il souhaitable que la société française soit obligée d'en passer par là pour sauvegarder ses acquis ?

Nous redisons au Gouvernement : renoncez à toucher aux régimes spéciaux, qui sont partie intégrante du contrat de travail ; renoncez à étatiser le système de sécurité sociale et à le régionaliser dans la même démarche...

M. Henri de Richemont. Il n'en est pas question !

M. Daniel Colliard. ... car c'est source d'inégalités ; donnez au contraire aux partenaires sociaux la possibilité de diriger et gérer une sécurité sociale accordée aux besoins de notre époque.

M. Henri de Richemont. Et qui crée des déficits !

M. Daniel Colliard. Ecoutez cette remarque de bon sens d'un responsable syndical – il est de la CGC : « Quelle prétention à l'Etat de mieux gérer que nous un budget qui est du même ordre que le sien, alors que ce dernier enregistre un déficit dix fois plus important que celui de la protection sociale ! » Pour toutes ces raisons, j'en appelle à la sagesse de notre assemblée pour écarter le sixième point de l'article 1^{er} du projet de loi d'habilitation.

M. Alain Bocquet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Christian Bataille, pour défendre l'amendement n° 1892.

M. Christian Bataille. Par l'amendement n° 1892, nous proposons de supprimer un alinéa qui est socialement injuste et fiscalement hasardeux.

Socialement injuste, d'abord. Les Français le sentent bien. D'ailleurs, ils ont jugé : ce plan, c'est payer plus pour toucher moins !

M. Patrick Ollier. C'est sans rapport avec l'alinéa !

M. Christian Bataille. Vous nous parlez sans arrêt d'un effort équitable, d'une meilleure répartition de celui-ci. Mais, dans le même temps, vous nous proposez un plan sur la protection sociale qui frappe les retraités, les chômeurs, les familles, c'est-à-dire les plus défavorisés. Il s'inscrit dans la droite ligne de l'article 6 du projet de budget pour 1996, article qui prévoit l'exonération totale d'impôt sur la moitié des successions professionnelles jusqu'à 100 millions de francs par personne, ce qui coûtera à la collectivité près d'un milliard par an. C'est énorme !

M. Bernard Accoyer. Quel est le rapport avec l'alinéa ?

M. Christian Bataille. Cela est sans doute insuffisamment souligné par les commentateurs !

Fiscalement hasardeux, ensuite. Vous proposez, au titre du renforcement, de la consolidation, ou plutôt de la prétendue consolidation du régime d'assurance-maladie, de taxer les plus faibles, de taxer les bas revenus à qui vous demandez, de façon inéquitable, de supporter l'essentiel de l'effort.

Tout pour l'activité, dites-vous. Mais, dans le même temps, une circulaire ministérielle exige que le bénéficiaire des contrats emploi-solidarité soit désormais refusé aux jeunes qui n'auront pas été inscrits au moins vingt-quatre mois au chômage au cours des trente-six derniers mois. Encore une mesure inéquitable !

Et vous osez nous vanter la justice de ce plan ! Mais, tout compris, il amputera de 2 à 5 p. 100 le pouvoir d'achat des retraités qui perçoivent environ 5 000 francs par mois. De surcroît, il prélèvera dix fois plus sur les ménages que sur les entreprises : plus de 50 milliards pour les uns, 5 milliards pour les autres. Un cheval, une alouette !

Si on ajoute à cela les effets de votre projet de réforme fiscale, dont chacun aura compris avec l'affaire de la suppression des 20 p. 100 qu'il vise à moins imposer les plus fortunés et davantage les plus modestes, on a bouclé la boucle !

Le 6^e de l'article 1^{er} n'est donc qu'un élément d'un dispositif fiscal injuste, source de désordre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements de suppression, n°s 1813 et 1892 ?

M. Daniel Mandon, rapporteur. La commission estime qu'il est indispensable de prendre des mesures de simplification et de rationalisation des modes de gestion.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Daniel Mandon, rapporteur. La mesure proposée par le Gouvernement va donc dans le bon sens.

J'appelle cependant l'attention de M. le ministre sur le fait qu'il est nécessaire d'améliorer le fonctionnement du service public que constituent les caisses et qu'il faut que la rationalisation géographique de leur implantation – laquelle pose un réel problème – se fasse avec le souci d'améliorer l'accueil du public et d'aménager le territoire.

Quant au système des élections, faut-il répéter qu'il est aujourd'hui purement fictif ? Il n'y a pas eu d'élections depuis 1983, et trois lois ont été votées pour proroger les mandats des administrateurs. Dans ces conditions, quelle est la représentativité actuelle de ces derniers ?

M. Henri de Richemont. Nulle !

M. Daniel Mandon, rapporteur. C'est un véritable conseil des éternels ! (*Sourires.*)

M. Henri de Richemont. Très juste !

M. Daniel Mandon, rapporteur. Voilà pourquoi la commission n'est pas muette et a repoussé ces amendements de suppression. (« Très bien ! » et 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. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Quelques précisions pour répondre aux questions.

D'abord, cet alinéa vise, comme son contenu même l'indique, à simplifier et à modifier les structures et la gestion des régimes de sécurité sociale. Il s'agit, non de

supprimer tel ou tel régime, mais de conforter notre organisation de sécurité sociale en poursuivant l'effort de simplification et de clarification engagé par la loi du 25 juillet 1994.

Ainsi que vient de le signaler le rapporteur, il n'est pas possible de se satisfaire de la situation actuelle : les mandats d'administrateurs sont prorogés d'année en année par dérogation à une règle de nomination qui n'est pas appliquée depuis douze ans.

M. Patrick Ollier. Très juste !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Il faut sortir de cette situation.

Aussi, en désignant de nouveaux administrateurs et en revoyant la composition des conseils d'administration – sans, bien entendu, diminuer le poids et la présence des partenaires sociaux –, afin de donner à ces conseils les moyens d'acquiescer non seulement une meilleure représentativité mais également une autorité accrue, nous consoliderons, je le crois, utilement l'institution. Il est certain que, par la même occasion, nous en profiterons pour clarifier les relations entre l'Etat et les organismes de sécurité sociale, répondant ainsi à une aspiration de tous les directeurs et présidents de caisse.

J'ajoute, pour répondre au rapporteur, que la réorganisation territoriale des caisses ne vise que des situations où il est manifestement prouvé que certains rapprochements peuvent être utiles. Il ne s'agit pas de délocaliser des services, de renoncer à tout ce que la proximité peut apporter de bon dans la qualité des relations entre la sécurité sociale et les assurés sociaux. Il s'agit simplement de permettre aux caisses, par une meilleure organisation, d'optimiser leurs moyens pour, d'une part, mieux répondre aux attentes des assurés sociaux et, d'autre part, assumer leur nouvelle mission. On peut très bien imaginer que dans un grand département comme le Nord les caisses puissent organiser une logistique commune pour certains services.

Il y a là matière à réflexion et à concertation. Et c'est un des sujets sur lesquels je souhaite, monsieur le président Bourg-Broc, venir exposer devant la commission, en temps utile,...

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... lorsque nous aurons réfléchi et travaillé, les moyens par lesquels, à travers cette habilitation, le Gouvernement entend, sans bouleverser les choses, mettre en œuvre certaines clarifications souhaitées et souhaitables.

M. Daniel Mandon, rapporteur. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Tel est l'esprit de cette habilitation. Elle tend, non à bouleverser l'institution – loin s'en faut – mais, au contraire, à l'adapter, d'une part, pour rendre son organisation plus efficace, tout en la gardant aussi proche qu'elle l'est aujourd'hui des usagers, des assurés sociaux, voire en la rapprochant de ceux-ci, et, d'autre part, pour clarifier les relations entre les caisses et les organismes de sécurité sociale et l'Etat. Et il faut par avance dire aux personnels des organismes que, bien entendu, cela n'affectera pas leur situation. (*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. Plusieurs orateurs inscrits. Nous allons commencer par M. Jean-Pierre Foucher.

Monsieur Foucher, vous avez la parole.

M. Jean-Pierre Foucher. Comme M. le ministre et M. le rapporteur viennent de le rappeler, le 6° de l'article 1^{er} vise à simplifier et à rationaliser les structures et la gestion des caisses, cette dernière étant un exemple significatif du blocage du système actuel.

Faut-il rappeler que, selon les textes, en particulier l'article L. 251-4 du code de la sécurité sociale, la gestion du régime de sécurité sociale est confiée à des organismes autonomes : les caisses locales, qui sont chargées de la gestion d'un service public, et les caisses nationales de régime général, qui sont des établissements publics administratifs chargés de maintenir l'équilibre financier des régimes maladie-invalidité-décès, d'une part, et accidents du travail-maladies professionnelles, d'autre part.

A l'évidence, dans la réalité, le fonctionnement de la sécurité sociale est largement différent de celui que prévoient les textes. Par exemple, les conseils d'administration n'ont jamais ni pris ni proposé aucune décision propre à rétablir l'équilibre financier. C'est l'Etat qui en a toujours assumé seul la responsabilité.

Par ailleurs, comme l'a dit M. le rapporteur, aucune élection n'a eu lieu depuis 1983, ce qui a conduit à l'installation d'un « conseil des éternels ».

Le système mérite donc d'être revu sur de très nombreux points : composition et mode de fonctionnement des organes de gestion, relations des caisses entre elles, renforcement de la responsabilité des directeurs des caisses locales, entre autres. Et il est important de noter que ce texte ne vise que les relations des caisses entre elles et exclut que l'ordonnance puisse porter sur les relations de tutelle entre l'Etat et les caisses. (*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. Julien Dray.

M. Julien Dray. Mon collègue Bartolone a souligné hier que l'un des aspects de ce texte qui pose le plus de problèmes est celui qui concerne la relation entre les patients et le système de soins. Mais s'il y a un autre aspect de ce texte qui pose beaucoup de problèmes, c'est bien le 6° de l'article 1^{er} : il s'agit en fait, par cet alinéa, d'opérer une sorte de glissement conduisant à une lente remise en cause de la gestion paritaire de notre système de protection sociale !

Et c'est là que réside la contradiction. En effet, si on se reporte au rapport de notre collègue Mandon, on peut y lire : « Les pouvoirs confiés aux caisses nationales, et notamment à la CNAM par les ordonnances de 1967, n'ont pas été utilisés : les conseils d'administration n'ayant jamais pris ni proposé de décisions destinées à rétablir l'équilibre financier. Dès lors, l'Etat en a toujours assumé, seul, la responsabilité. Il redevient ou reste l'initiateur réel des mesures. Quant au système de consultation, son efficacité demeure très illusoire : saisies trop tard de mesures souvent techniques, les caisses ne peuvent pas jouer par ce biais un rôle de conseil efficace. Ajoutons que les gouvernements successifs ont pris l'habitude de négocier, puis d'annoncer des réformes parfois lourdes, bien avant la saisine des conseils. » C'est donc une critique bien réelle de la situation actuelle. Progressivement, l'Etat a étouffé toute possibilité d'un véritable fonctionnement démocratique des conseils d'administration des caisses.

Quelle solution nous proposez-vous ? En fait, aucune ! Vous nous dites que le Gouvernement va réfléchir à une nouvelle organisation. Mais on sait bien quelle est la

penne naturelle du Gouvernement, elle est décrite dans le rapport : progressivement, il va non seulement exercer une tutelle, mais aussi prendre directement en charge la gestion des caisses. Or personne ne peut aujourd'hui prouver que l'Etat ferait mieux que les partenaires sociaux.

Ne lit-on pas dans le Livre blanc, qui a été abondamment cité comme étant un des éléments de référence de la réflexion du Gouvernement, que « à un moment où l'on constate, pour le déplorer, la faiblesse des corps intermédiaires, il n'est pas évident qu'il soit opportun de s'attaquer à l'un des secteurs gérés par les partenaires sociaux ». Quant au rapport Picq, il précise : « La critique de la gestion par les partenaires sociaux ne conduit pas à proposer une alternative au système actuel dont l'efficacité serait garantie. Force est de constater que rien ne prouve aujourd'hui que l'Etat, gérant seul la santé, détenant lui-même toutes les commandes, obtiendrait de meilleurs résultats. »

Je pourrais allonger la liste des références, des citations, des études qui montrent que l'Etat n'est pas plus capable que les partenaires sociaux et même que, à la limite, il se trouvera confronté, compte tenu de toutes les demandes qu'il doit satisfaire, à des situations qui le conduiront à puiser dans les caisses de la protection sociale pour combler d'autres trous. Voilà tout le problème qui est posé par ce sixième point de l'article 1^{er}.

Le rapporteur nous oppose le fait que la rédaction du texte exclut que l'ordonnance puisse porter sur des relations de tutelle entre l'Etat et les caisses. Mais qui peut penser sincèrement, en lisant le sixième point de l'article 1^{er}, que la question du rapport entre l'Etat et les caisses ne se posera pas ? C'est donc bien la question essentielle du paritarisme qui se trouve posée par ce projet de loi.

Au moins sur cette question-là, le Parlement devrait pouvoir se prononcer. Il ne faut pas s'en remettre à une décision arbitraire prise dans le secret d'un cabinet ministériel.

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

M. Jean-Pierre Soisson. Je pense que nous débattons là d'aspects essentiels de la réforme.

Depuis quinze ans, tous les gouvernements successifs ont souhaité une amélioration de la gestion des caisses et l'établissement de rapports nouveaux entre l'Etat et les partenaires sociaux. Tous les rapports, toutes les études qui ont pu être faits ont montré la nécessité d'un aménagement des relations avec les partenaires sociaux et d'une amélioration de la gestion des caisses.

M. Jean-Paul Charié. Il ne faut pas se le cacher !

M. Jean-Pierre Soisson. Mon sentiment est que la novation ne pourra résulter que d'ordonnances. Nous avons tout essayé. Mais jamais la voie législative ordinaire ni même la voie réglementaire n'ont permis d'apporter une réponse satisfaisante. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Patrick Ollier. Très juste, monsieur Soisson !

M. Jean-Pierre Soisson. Je pensais, bien avant l'élection présidentielle, que la réforme de la protection sociale et celle de la gestion des caisses passaient par des ordonnances...

M. Julien Dray. Monsieur Soisson, puis-je vous interrompre ?

M. Jean-Pierre Soisson. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, avec l'autorisation de M. Soisson.

M. Julien Dray. Monsieur Soisson, vous dites : « Nous avons tout essayé ». C'est faux ! En 1983, nous avons mis en place un système d'élections représentatives qui avait pour but de permettre une modernisation de notre système de protection sociale grâce à une confrontation entre les différentes organisations sociales tranchée par les assurés sociaux. L'erreur des gouvernements qui se sont succédés par la suite, c'est d'avoir cédé à des injonctions qui ont permis la pérennisation des conseils d'administration sans qu'à aucun moment les assurés sociaux soient consultés.

Au moment où tout le monde proclame qu'il faut associer, redonner une place à la citoyenneté dans notre République, la vraie réforme aurait consisté à avoir le courage d'affronter les réticences de certaines organisations syndicales – qui reconnaissent d'ailleurs *a posteriori*, c'est le cas de celle dirigée par Marc Blondel, s'être laissé entraîner dans une situation de pérennisation – et d'organiser des élections libres à la sécurité sociale. Dès lors, les choses auraient changé : le message aurait été fort et les nouveaux administrateurs pourraient s'appuyer sur l'expression d'un suffrage, auraient eu à cœur de prendre leurs responsabilités. Mais, depuis 1983, aucun gouvernement n'a essayé de s'engager dans cette voie et tous se sont laissés emporter dans cette dérive.

M. le président. Monsieur Soisson, accepteriez-vous que l'interruption de M. Dray soit prolongée par une autre du rapporteur ?

M. Jean-Pierre Soisson. Bien volontiers.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de M. Soisson. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Daniel Mandon, rapporteur. Je tiens simplement à éviter tout malentendu. M. Dray est au moins d'accord sur le constat : ça ne marche pas !

M. Julien Dray. Je n'ai pas dit que ça ne marchait pas.

M. Daniel Mandon, rapporteur. L'habilitation est faite, non pour exclure quiconque, mais pour clarifier les responsabilités de chacun. La loi, notamment l'article L. 251-4 du code de la sécurité sociale, ne fonctionne pas. Donc, il faut changer le système, sinon la confusion demeure.

Quant à la tutelle de l'Etat, elle n'est pas visée, je le précise, dans le texte de l'alinéa 6^o.

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

M. le président. Monsieur Soisson, je vous remercie et vous invite à poursuivre.

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur Dray, nous avons tout essayé. Durant les trois années où j'ai été ministre du travail, de 1988 à 1991, il n'y a pas eu une négociation avec les syndicats, que ce soit dans le secteur du travail, dans celui de la formation professionnelle ou dans celui de la protection sociale, où les syndicats ne m'aient pas demandé de ne pas procéder à de nouvelles élections.

M. Patrick Ollier. C'est très important ce que vous dites !

M. Jean-Pierre Soisson. Il y avait donc très souvent un divorce entre l'Assemblée, toutes tendances confondues, qui demandait de nouvelles élections en faisant valoir que l'on ne pourrait proroger le mandat de conseils élus en

1983, et la réalité, c'est-à-dire des ministres confrontés à la négociation sociale avec des syndicats qui ne voulaient pas – et qui continuent à ne pas vouloir – de nouvelles élections.

M. Patrick Ollier. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Soisson. Eu égard à cette situation de blocage, les ordonnances sont absolument nécessaires pour permettre une novation.

Monsieur le ministre, la loi d'habilitation vous donnera la possibilité d'intervenir en la matière et d'engager une concertation avec les commissions de l'Assemblée nationale, qui étudieront très précisément ce que vous voulez faire. Elle vous permettra d'ouvrir dans le même temps une négociation avec les organisations syndicales sur la base de ce que vous avez jusqu'à présent déclaré.

En effet, tous les syndicats qui demandent la révision du plan Juppé appelleront votre attention sur la composition des conseils d'administration et l'organisation de la sécurité sociale.

M. Jean-Pierre Kucheida. Vous pouvez leur faire confiance !

M. Jean-Pierre Soisson. Une fois votée, la loi d'habilitation constituera pour vous un élément supplémentaire dans la négociation avec les organisations syndicales. Elle est seule de nature à pouvoir faire avancer les choses. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je vois qu'en disant cela, je gêne certains. Mais je m'exprime franchement, fort de l'expérience qui a été la mienne. Aucun de mes prédécesseurs ou de mes successeurs au ministère du travail ne pourrait d'ailleurs me démentir. (*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. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le rapporteur, je vous ai bien écouté. Il demeure que le texte présenté par le Gouvernement me semble partiel, et je vais m'en expliquer.

A entendre les applaudissements qui avaient suivi la partie du discours de M. Juppé sur l'élimination de la gestion du système des représentants des partenaires sociaux par le biais des élections, on avait bien senti que la mesure avait un côté – comment dire ? – revanchard.

M. Bernard Accoyer et M. Jean Bardet. Pas du tout !

M. Henri de Richemont. C'est ridicule !

M. Claude Bartolone. C'est une impression. Je veux bien vous donner acte que tel n'était pas votre sentiment,...

M. Bernard Accoyer et M. Jean-Paul Charié. Merci !

M. Claude Bartolone. Reste que l'on avait senti un certain soulagement.

Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, si nous devions, dans ce dossier, ne nous intéresser qu'aux organisations syndicales, nous éluderions le vrai débat. En effet, il convient de redéfinir le rôle des uns et des autres, celui de l'Etat, de l'assurance maladie, des professions médicales, des organisations syndicales et du Parlement. Si nous ne procédons pas ainsi, nous aboutirons à une réforme boiteuse.

Redéfinir la légitimité de l'intervention de l'Etat est particulièrement complexe. On imagine l'étendue de la réflexion ! Chacun reconnaît peu ou prou que la mise

hors jeu du Parlement n'est plus acceptable, mais la nature des compétences qui devraient lui être reconnues fait l'objet de controverses interminables, sans doute parce que la question est toujours abordée de façon partielle, c'est-à-dire sous le seul angle financier.

A moins de vouloir instaurer un système fort rigide d'enveloppes globales de crédits affectés à la santé, le vote des crédits ou des dépenses par le Parlement suscite plus d'inconvénients que d'avantages en contribuant notamment à obscurcir encore le partage des responsabilités entre l'Etat et les partenaires sociaux.

Il faut donc plutôt définir les compétences du Parlement en matière de santé publique par une approche politique. Les orientations et l'action de l'Etat décideur auraient besoin d'une sanction parlementaire comme pour ce qui concerne la solidarité.

Enfin, le Parlement doit être l'instance naturelle d'analyse et d'évaluation de l'efficacité du dispositif d'accès aux soins, usant pour ce faire de son droit d'audition et d'investigation à l'égard des acteurs, et du recours à la Cour des comptes.

Tout cela devrait nous conduire à nous poser ensuite la question de savoir comment nous pouvons nous mettre d'accord sur des propositions concernant les professionnels de santé, même si ceux-ci ont obtenu ici, au gré d'élections passées, une représentativité certaine de leur profession.

Nous devons aussi nous interroger sur ce que doit être l'assurance maladie.

Voilà dans quel contexte nous devons, à mon avis, aborder le problème des organisations syndicales.

J'aurais tendance à vous faire observer, monsieur le ministre, que vous avez une chance que bon nombre de gouvernements n'ont pas eue : un retour en grâce des organisations syndicales, que l'on n'a pas constaté depuis 1963. Voyez, dans le conflit que nous connaissons aujourd'hui, la place que prennent dans la négociation les organisations syndicales ! J'entendais ce matin un observateur politique faire cette remarque. Nous avons la responsabilité d'apporter ou non une prolongation politique à ce constat.

De-ci, de-là, nous entendons régulièrement : quel dommage que nous ne soyons pas l'Allemagne ! Quel dommage que la société française n'ait pas la possibilité d'avoir une cogestion ! Quel dommage que nous n'ayons pas de possibilité de régulation par la discussion avec des organisations syndicales fortes et représentatives !

Si, monsieur le ministre, partant de ce constat d'échec, qui est consigné dans le rapport de M. Mandon, et de l'absence d'élections depuis treize ans, vous renoncez à débattre réellement avec les organisations syndicales pour étudier la façon dont, par le biais d'élections, les assurés sociaux pourraient être représentés, si vous renoncez à donner plus de force à l'action des organisations syndicales afin de les amener à agir, à proposer, à gérer et à prendre leurs responsabilités tant en ce qui concerne le niveau des cotisations que celui des remboursements, vous ne rendrez service ni à la protection sociale ni à la nation.

En conclusion, je dirai que, si nous souhaitons des organisations syndicales fortes et représentatives, nous ne devons pas toujours les placer en situation d'opposant ! Si vous leur enlevez leurs champs d'intervention les uns après les autres, en ne leur laissant que les revendications sur les salaires ou sur la réduction du temps de travail, vous les dévaloriserez et compliquerez la tâche de tout gouvernement.

M. Jean-Pierre Kucheida. Très juste !

M. Claude Bartolone. C'est pourquoi je souhaite que l'Assemblée nationale s'interroge sur cette partie du texte du Gouvernement, non seulement en faisant référence au rôle des partenaires sociaux, mais aussi en conduisant une réflexion sur le fond pour redéfinir les champs d'action, les responsabilités et le rôle de tous ceux qui doivent intervenir dans ce secteur : assurance maladie, Parlement, Etat, professionnels de la santé, organisations syndicales. Nous ferions ainsi une œuvre utile à la démocratie sociale et à la bonne marche de notre société. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jean-Pierre Soisson. Comme M. Bartolone, je souhaite des syndicats forts et représentatifs. Mais c'est à eux de définir ce qu'ils veulent ! Or notre collègue parle en leur nom et leur fait exprimer des positions.

Une négociation va s'ouvrir. Il faut laisser parler les organisations syndicales ! Il ne faut pas les imaginer telles qu'il les veut ! Il y a des choses qu'elles souhaitent et d'autres choses qu'elles ne souhaitent pas.

Si nous voulons aider le ministre (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) et contribuer à la résolution du problème, nous ne devons pas parler au nom des syndicats, ni leur imposer certaines solutions. (*Protestations sur les mêmes bancs.*) Il faut laisser la porte ouverte à la négociation !

Monsieur Bartolone, vous rendez là un mauvais service aux syndicats eux-mêmes ! (*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. Henri Emmanuelli.

M. Henri Emmanuelli. A mon avis, si les syndicats français se cherchaient un porte-parole, ils ne choisiraient sûrement pas M. Jean-Pierre Soisson – et le groupe socialiste non plus. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 1813 et 1892.

(*Ces amendements ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Les amendements portant sur le septième alinéa, n^{os} 466 à 1696, tels qu'ils figurent sur la feuille jaune de séance, sont réservés.

HUITIÈME ALINÉA

M. le président. Nous en arrivons aux amendements de suppression du huitième alinéa.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 1814 et 1893.

L'amendement n^o 1814 est présenté par MM. Gre Metz, Colliard, Carpentier, Hermier et les membres du groupe communiste ; l'amendement n^o 1893 est présenté par MM. Bartolone, Bonrepaux, Dray, Mme Royal et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le huitième alinéa (7^o) de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Daniel Colliard, pour soutenir l'amendement n^o 1814.

M. Daniel Colliard. Le Gouvernement a annoncé son intention de créer une taxe baptisée « RDS » afin d'apurer la dette des régimes de protection sociale.

L'opinion ne comprend pas la nécessité de ce nouvel impôt. Il avait été un moment question d'augmenter le taux de la contribution sociale généralisée, qui est déjà de 2,4 p. 100. Que ce choix n'ait pas été fait souligne l'impopularité de la CSG, impôt profondément injuste qui pénalise les revenus du travail, puisque ce sont eux qui constituent 93 p. 100 de son produit, et qui présente le défaut supplémentaire de laisser croire que c'est vers la fiscalisation qu'on peut chercher une réponse durable au déficit de la protection sociale.

La création d'un nouvel impôt se justifie d'autant moins que le vrai responsable du déficit social, c'est le chômage.

En conséquence, la première mesure à prendre devrait être l'arrêt des licenciements économiques. Chaque emploi conservé, c'est un apport de recettes pour la sécu. Or le Gouvernement choisit la logique infernale qui consiste à laisser les entreprises licencier, tout en pénalisant demain, par une nouvelle taxe, le revenu que touchent les chômeurs. Tout le monde serait ainsi perdant : les salariés, les chômeurs, les contribuables et la sécurité sociale, tous sauf le patronat, qui continuera de bénéficier d'exonérations sociales et fiscales tout en conservant son droit fondamental à creuser le déficit de la sécurité sociale.

La logique alternative consiste à donner la priorité à l'emploi. C'est la seule qui puisse empêcher la mise en cause des droits acquis, la seule qui puisse, en soutenant la croissance, apporter aux régimes sociaux les recettes dont ils ont besoin.

Le projet du Gouvernement, au lieu de contribuer à s'attaquer aux causes profondes du déséquilibre, va ainsi créer ainsi des difficultés supplémentaires pour les assurés.

Ce qui est grave, c'est que, si ce projet était mis en pratique, la France s'affaiblirait face à la concurrence internationale. Elle compterait plus de chômeurs et des assurés dont la santé serait moins protégée ; on y déplorerait une inégalité accrue avec des différences de conditions de vie plus insupportables.

C'est la voie que vous avez choisie en réduisant le pouvoir d'achat salarial, qui est pourtant une condition de la croissance économique. Pour sortir de cette contradiction, il faut soutenir l'emploi et non accompagner le chômage par la gestion étatique de la survie des laissés-pour-compte du capital. C'est la seule solution ! Le Gouvernement devrait mettre en place les moyens permettant de généraliser les contrats initiative-emploi à durée indéterminée à tous les chômeurs de longue durée.

La fiscalité doit favoriser la création de richesses réelles, de biens industriels et agricoles, et non servir à grossir le trésor de guerre des multinationales qui font la chasse aux profits spéculatifs sur tous les marchés financiers de la planète.

On doit choisir les services publics au lieu de la priorité donnée à la rentabilité financière qui, dans son absurdité ultime, oublie que c'est l'homme et lui seul qui, par son travail, crée les richesses. Cette rentabilité compromet son droit à la santé et au bien-être.

Voilà pourquoi la logique du plan gouvernemental est dangereuse. Le remède ne fera qu'aggraver le mal, puisque l'on s'attaque à la façade comptable du problème sans prendre en compte les causes profondes du déficit. Il faut renoncer à la procédure expéditive des ordonnances et donner aux partenaires sociaux les moyens d'équilibrer les budgets des caisses.

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

M. Claude Bartolone. Il s'agit ici de la fiscalité, au sens large. J'en dirai d'abord quelques mots avant de revenir sur la technique qui nous est proposée au huitième alinéa de l'article 1^{er}.

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, j'ai l'impression que, sur ce sujet, le Gouvernement peut nous faire commettre une erreur en ce qui concerne la marche économique du pays. Nous nous étions déjà exprimés sur ce sujet à l'occasion de la discussion du collectif budgétaire qui nous a été proposé par le gouvernement Juppé 1. Nous avons alors exprimé notre inquiétude de voir une ponction de 90 milliards opérée sur les ménages, notamment par le biais de l'augmentation de la TVA et de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Or l'inquiétude que nous avons exprimée face à ces mesures budgétaires réapparaît aujourd'hui.

Quelle en est la raison ?

Nous le répétons, les mesures proposées dans le plan présenté par le Premier ministre frapperont dans un premier temps les salariés, notamment les plus modestes d'entre eux, les familles, notamment les plus modestes d'entre elles, les retraités et les chômeurs. De plus, elles risquent d'avoir un effet très inquiétant sur l'économie de notre pays, la croissance et l'emploi.

Ainsi que M. Henri Emmanuelli l'a rappelé avant-hier, voilà quelque temps que nous ne sommes plus dans une situation où l'offre serait manquante. Un véritable effort de modernisation de l'appareil de production a été réalisé, en particulier dans le secteur privé et, actuellement, les entreprises françaises peuvent faire face dans de bonnes conditions à la demande qui pourrait apparaître dans notre pays. Désormais, toutes les mesures prises par le Gouvernement et tendant à améliorer l'offre des entreprises, ou à leur consentir des cadeaux, ne servent plus à rien.

Ce qui manque, c'est une relance de la consommation !

Bon nombre de nos entreprises disposent d'outils de production tout à fait correct. Bon nombre de nos entreprises se trouvent dans une situation financière qui l'est tout autant. Il n'est, pour s'en convaincre, que de se référer aux scores réalisés par celles qui sont « branchées », si je puis dire, sur des marchés extérieurs où la consommation est la plus forte.

En opérant une nouvelle ponction de l'ordre de 55 milliards sur les revenus des ménages, vous allez provoquer, monsieur le ministre, un effet dépressif sur la consommation, et donc sur la croissance. Nous ne verrons pas le chômage diminuer si de telles mesures sont appliquées à la société française !

En prélevant, après les 90 milliards du Juppé 1, ces 55 à 60 milliards, vous allez provoquer un effet récessif sur l'économie française, et je prends le pari que nous assisterons, dans les mois qui viennent, comme nous avons déjà eu l'occasion de le remarquer ces dernières semaines, à une réduction de la croissance, à une réduction de la consommation et à une augmentation du chômage.

Voilà ce que va provoquer la mesure qui nous est proposée par le Gouvernement. C'est pourquoi nous proposons la suppression du huitième alinéa.

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

M. Daniel Mandon, rapporteur. Monsieur le président, ces deux amendements, par l'importance de leurs enjeux, ont eux aussi retenu l'attention de la commission.

Les dispositions du 7^o de l'article 1^{er} sont relatives à la reprise de la dette cumulée du régime général et du régime d'assurance-maladie des fameux « non - non », les non-salariés non agricoles, au 31 décembre 1995, ainsi qu'à la reprise du déficit prévisionnel de ces mêmes régimes pour 1996.

Ces dispositions prévoient notamment la création des ressources nécessaires à l'apurement de cette dette. Le Premier ministre a indiqué que la charge de la dette sociale cumulée serait assumée par une caisse d'amortissement alimentée par un nouveau prélèvement, appelé « RDS », ayant une assiette très large et un taux très faible.

Monsieur Colliard, vous critiquez la CSG au motif, je crois, que son assiette n'incorpore les revenus du capital qu'à hauteur de 7 p. 100 de son assiette totale. C'est exact.

M. Daniel Colliard. Ah !

M. Daniel Mandon, rapporteur. Mais c'est un progrès sensible par rapport aux cotisations sociales qui pèsent exclusivement sur les revenus du travail ! (*Rires sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Daniel Colliard. Allez, faites un petit effort !

M. Daniel Mandon, rapporteur. De ce point de vue, le RDS constitue une nouvelle avancée puisque la part des revenus du capital dans son assiette atteindra 20 p. 100.

M. Daniel Colliard. Quel effort !

M. Daniel Mandon, rapporteur. Il est vraiment singulier que votre groupe n'accepte pas que les revenus du capital soient davantage mis à contribution pour financer la protection sociale.

M. Daniel Colliard. J'ai proposé le contraire tout à l'heure !

M. Daniel Mandon, rapporteur. Je n'en doute pas, monsieur Colliard ! (*Sourires.*) Vouloir supprimer ces dispositions revient à nier l'importance du problème de la dette sociale et l'urgence qu'il y a à le régler. C'est cette urgence qui justifie précisément le recours à la procédure des ordonnances et c'est là une position qui, à mes yeux, est responsable.

Je le répète, le montant de la dette cumulée du régime général, qui est actuellement supportée par ce régime, atteindra 120 milliards de francs à la fin de 1995, et la commission des comptes de la sécurité sociale d'octobre 1995 évalue à 8,2 milliards de francs le montant de la charge de la dette cumulée du régime général en 1996.

A ceux qui accusent le plan du Gouvernement de remettre en cause la sécurité sociale, je répondrai que la véritable menace qui pèse sur notre protection sociale, c'est bien la dérive financière et l'accumulation des déficits.

Sans vouloir être présomptueux, je pense que tout gouvernement soucieux de défendre la sécurité sociale, quelle que soit sa couleur politique, aurait procédé à une opération de reprise de la dette analogue à celle prévue par le 7^o de l'article 1^{er}.

La commission, souhaitant maintenir ces dispositions, a donc repoussé les amendements de suppression. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais insister sur ce point, qui est en effet très impor-

tant. Quel a été le double souci du Gouvernement dans cette affaire ? Premièrement, d'éviter au maximum les effets « récessifs » que pourrait avoir un prélèvement mal calibré et, deuxièmement, d'agir dans un souci de justice. Je m'explique.

D'abord, si nous ne faisons rien, que se passerait-il ? Le paiement de la dette serait, en quelque sorte, assuré par l'emprunt puisque la sécurité sociale devrait continuer à emprunter les sommes nécessaires pour faire face à sa dette, à son déficit. Cela impliquerait des agios importants, pour parler clairement, lesquels seraient autant de charges risquant d'amener la sécurité sociale à revoir à la baisse certaines de ses prestations. Or, précisément, le RDS permet d'éviter que la sécurité sociale ne traîne ce boulet qui l'affaiblirait et qui, dans le même temps, empêcherait toute clarification des responsabilités. D'ailleurs, les différentes centrales syndicales qui gèrent les trois grandes branches de la sécurité sociale demandent à l'Etat cet effort. Il était donc indispensable de trouver un système qui permette de combler ce déficit, sans avoir un caractère trop récessif.

Alors sur quoi pouvions-nous jouer ? Premier paramètre, la durée de remboursement. Nous avons choisi treize ans. C'est une durée assez longue, qui permet précisément d'échelonner dans le temps l'effort demandé aux Français.

M. Michel Péricard. Absolument !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Deuxième paramètre, l'assiette. Il fallait qu'elle soit assez large pour avoir un taux faible. En effet, si elle était trop étroite, il fallait un taux élevé et l'effet récessif, ne serait-ce que psychologiquement, aurait été beaucoup plus fort.

Par conséquent, le remboursement de la dette sociale se fait selon un calendrier qui est relativement long pour éviter aux ménages français d'avoir trop à supporter un remboursement trop élevé dans les temps actuels. En outre, il repose sur une assiette plus large pour éviter un taux trop fort. Voilà ce qu'il en est.

M. Louis Mexandeu. « Voilà ce qu'il en est » ? C'est-à-dire ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Vous permettez, monsieur Mexandeu ? J'essaie de m'expliquer, et après vous aurez tout loisir de répondre.

M. Christian Bataille. On peut faire des commentaires, tout de même !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Ensuite, je voudrais dire un mot de notre souci de justice. Il doit s'apprécier de deux manières.

D'abord, en voyant ceux qui ne paieront pas le RDS. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je rappelle que les titulaires du RMI, les titulaires du minimum vieillesse, les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés, les titulaires de l'allocation de parents isolés (*Exclamations sur les mêmes bancs*),...

M. le président. Chers collègues !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... les titulaires de l'allocation spéciale de solidarité, les titulaires de l'allocation veuvage, des pensions militaires d'invalidité, des rentes accidents du travail ne paieront pas. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

M. Didier Boulaud. Et les SDF ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Puisque vous avez apparemment tendance à vouloir m'interrompre avec quelque agressivité, messieurs,...

M. Henri Emmanuelli. Mais non !

M. Christian Bataille. C'est vous qui faites de la provocation !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... pouvez-vous m'expliquer pourquoi ce qui n'était pas dans l'assiette de la CSG, l'abattement sur revenu de capitaux mobiliers, par exemple, mais je pourrais poursuivre l'énumération, va entrer dans l'assiette du RDS ?

M. Jean-Paul Charié. Voilà ! On fait mieux qu'eux !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. J'aurai l'occasion, en revenant devant la commission des finances, d'expliquer comment seront également intégrés dans l'assiette du RDS des revenus du patrimoine qui n'étaient pas compris dans l'assiette de la CSG. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ce que je dis vous gêne ! (*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 socialiste.*)

Je répète que j'en apporterai la preuve devant votre commission des finances.

M. Christian Bataille. Vous cherchez des prétextes !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Alors, en matière de justice, ne cherchez pas à vouloir trop donner de leçons, parce que les faits prouveront que la justice est plutôt du côté du RDS que de celui de la CSG d'hier. (*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 socialiste.*)

M. Henri Emmanuelli. M. Barrot est charitable ! Il ne pique pas dans l'assiette des pauvres ! (*Sourires.*)

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

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur le président, après le volet portant sur l'organisation, le volet financier est le deuxième élément essentiel de cette réforme.

Ayant appartenu au Gouvernement qui a créé la contribution sociale généralisée. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Louis Mexandeu. Lequel ?

M. Jean-Pierre Soisson. Celui qui l'a créée !

M. Henri Emmanuelli. C'est une honte pour nous !

M. Jean-Pierre Soisson. Bon. Puisque nous en sommes là, je me rappelle de réunions autour de Michel Rocard avec Pierre Bérégovoy, Claude Evin et moi-même...

M. Christian Bataille. Vous en êtes loin maintenant !

M. Jean-Pierre Soisson. ... où nous souhaitions étendre l'assiette de la contribution sociale généralisée. Nous souhaitons qu'elle devienne une véritable cotisation sociale, et la réforme présentée par Jacques Barrot s'inscrit directement – Claude Evin d'ailleurs a eu le courage de le reconnaître –...

M. Christian Bataille. A genoux !

M. Jean-Pierre Soisson. ... s'inscrit directement, disais-je, dans le droit-fil du projet à l'origine de la contribution sociale généralisée.

Nous n'avons pas pu y arriver pour diverses raisons – nous avons finalement voté d'une façon honteuse en voulant reprendre d'une main ce que nous donnions de

l'autre. Mais que tous les revenus du capital comme du travail puissent participer à l'assainissement de la sécurité sociale, c'est une justice que nous réalisons aujourd'hui. (*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 socialiste.*)

M. Christian Bataille. A genoux, Soisson !

M. Jean-Pierre Soisson. Et vous ne pouvez pas vous opposer, chers collègues, à ce que vous vouliez faire et que nous n'avons pas eu le courage de mener jusqu'à son terme. (*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 socialiste.*)

M. Christian Bataille. Opportunisme politique !

M. Jean-Paul Charié. Allons, restons corrects entre nous !

M. Henri Emmanuelli. Monsieur Barrot, faites-en un ministre !

M. Rémy Auchédé. Tant qu'il en est encore temps !

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

M. Alain Bocquet. Faut-il que je le rappelle ? Le groupe communiste est contre le RDS comme il fut contre la CSG quand celle-ci fut inventée et comme il le demeure.

M. Jean-Paul Charié. Pour quoi êtes-vous ?

M. Rémy Auchédé. Nous allons vous le dire !

M. Alain Bocquet. Oui, on va vous le dire, pour quoi nous sommes !

M. Rémy Auchédé. Pour la taxation des grandes surfaces, par exemple !

M. Alain Bocquet. Nous sommes conséquents. A l'époque, rappelez-vous, nous avons même voté une motion de censure déposée...

M. Patrice Martin-Lalande. A juste titre !

Mme Muguette Jacquaint. Par vous-mêmes, messieurs de la majorité !

M. Alain Bocquet. ... par l'opposition de l'époque, c'est-à-dire la majorité d'aujourd'hui.

Alors puisqu'il s'agit de rembourser des dettes, et que ces temps-ci, le Gouvernement parle beaucoup de courage,...

M. Jean Bardet et M. Henri de Richemont. C'est vrai !

M. Alain Bocquet. ... pourquoi, monsieur le ministre, ne pas exiger le paiement des dettes patronales à la sécurité sociale ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Elles s'élèvent à 100 milliards de francs, dont 40 milliards de francs recouvrables, selon la Cour des comptes. Il y aurait là matière à résoudre, pour une part, les difficultés de la sécurité sociale.

Il en va de même des dettes de l'Etat, qui ne doit pas moins de 40 milliards.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Puis-je vous interrompre, monsieur Bocquet ?

M. Alain Bocquet. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Pierre Kucheida. A gauche, nous sommes courtois !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Les cotisations sociales non recouvertes dont vous parlez, monsieur Bocquet, représentent en fait une somme cumulée depuis 1945.

M. Jean-Paul Charié. Vous vous rendez compte ! Depuis 1945 !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Bocquet, vous vous rendez bien compte que toutes les entreprises de la Haute-Loire disparues depuis – mais d'autres se sont créées ! – ne risquent pas de payer leurs charges aujourd'hui ! En outre, je tiens tout de même à vous faire remarquer – et c'est tout à l'honneur des partenaires sociaux qui gèrent l'URSSAF et l'ACOSS –...

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... que le taux de recouvrement est de 98 p. 100. Vous avez raison, monsieur Bocquet, il faut toujours aller plus loin. Il y a toujours un mauvais payeur, ici ou là. Mais rendons hommage à des organismes qui, dans leur domaine, n'ont pas beaucoup de leçons à recevoir ! (*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. Veuillez poursuivre, monsieur Bocquet.

M. Alain Bocquet. Je disais que l'Etat doit environ 40 milliards de francs à la sécurité sociale. Qu'il commence par payer lui-même ses dettes !

M. Jean-Pierre Kucheida. C'est le ministère des affaires sociales, d'ailleurs !

M. Denis Jacquat. Cette somme, c'est un cumul !

M. Alain Bocquet. Les mesures que vous proposez se traduiront par une ponction supplémentaire de 50 milliards dans la poche des consommateurs. S'ensuivront forcément des conséquences négatives sur la consommation, la production et le chômage, qui va s'accroître.

Les mesures que vous nous proposez – source de l'inquiétude et des luttes qui se développent dans le pays – vont aggraver encore le chômage dramatique que connaît notre pays.

Alors une question se pose, et vous avez raison de la poser : il y a une dette, comment la régler...

M. Henri de Richemont. Ah ! Quand même !

M. Alain Bocquet. ... au nom de la justice et de l'équité. Un salarié qui, en travaillant, gagne 100 000 francs par an, soit environ 8 300 francs par mois, se voit contraint de payer 15 800 francs de cotisations sociales. Le spéculateur qui gagne la même somme en dormant ne paie, lui, à ce titre, que 2 400 francs, presque sept fois moins.

M. Rémy Auchédé. Il va pouvoir continuer à dormir tranquille !

M. Alain Bocquet. Où est l'équité ? Où est la justice ? Où est l'égalité ? A nos yeux, c'est inadmissible ! Que le spéculateur soit taxé au même titre que le salarié, ce serait non pas un scandale, mais une mesure de justice et

d'équité ! Si on demandait aux spéculateurs de verser une cotisation identique à celle des salariés, ce sont pas moins de 77 milliards qui entreraient dans les caisses de la sécurité sociale. Cela réglerait déjà pas mal le problème de la dette.

Pourquoi laissez-vous tranquilles les « spéculateurs-dormeurs » et vous attaquez-vous aux travailleurs et aux salariés ? L'injustice, elle est là.

Le groupe communiste demande un scrutin public sur son amendement tendant à supprimer l'alinéa 7° de l'article 1^{er}.

Mme Muguette Jacquaint. Très bien !

M. le président. La demande de scrutin public a en effet été déposée.

La parole est à M. Bernard Accoyer.

M. Bernard Accoyer. L'alinéa dont nous discutons est fondamental. Je m'étonne des réactions qu'il suscite dans les rangs de l'opposition. En effet, comme l'a bien rappelé Jean-Pierre Soisson, c'est en faisant évoluer de cette façon la gestion de notre système de protection sociale, en apurant la dette et en diversifiant ses modes de financements que l'on va assurer la pérennité de notre dispositif de protection sociale. Apurer une dette de 250 milliards est une nécessité évidente face aux pressions qui s'exercent sur les taux d'intérêt dont on sait bien le retentissement sur l'emploi.

De plus, l'élargissement de l'assiette des cotisations, afin que le prélèvement soit le plus juste possible, permettra de redonner un nouveau souffle à notre protection sociale, et je vous rappelle qu'un très large consensus s'est fait jour chez les experts de tous bords, parmi les observateurs, pour recommander ce type d'évolution des prélèvements.

En cinquante ans, rien n'a changé. Les prélèvements ont toujours été assis sur les revenus du travail ou sur la création d'emplois. Grâce à l'évolution qui nous est proposée pour contribuer au remboursement de la dette en treize ans, on sort enfin d'un vieux système qui était en réalité générateur de chômage.

C'est pourquoi nous considérons que cet alinéa, qui renferme un des dispositifs essentiels du plan de sauvetage, est fondamental dans le texte. (*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. Laurent Fabius.

M. Laurent Fabius. Monsieur le président, mes chers collègues, je voudrais, à propos de cet alinéa et des amendements qui s'y rattachent, des amendements qui sont importants, faire deux ou trois séries et remarques, et d'abord, monsieur le ministre, vous poser une question.

Le chiffre qui revient très souvent dans vos propos et dans ceux des membres du Gouvernement, c'est celui de 250 milliards. Nous l'avons présent à l'esprit. Il se décompose ainsi : 110 milliards jusqu'en 1993 puis 120 milliards pour 1994-1995, si j'ai compris exactement les choses, et 20 milliards pour provision.

Les 110 milliards avaient déjà été couverts par une augmentation de la CSG décidée du temps du gouvernement dirigé par M. Balladur. On ne peut demander de payer deux fois la même dette.

J'aimerais savoir exactement, et je ne suis pas le seul dans ce cas, à quoi est destinée cette somme complémentaire. Car si on a le sentiment que des prélèvements déjà

importants sont accrus, en « profitant » de la situation difficile de la protection sociale, évidemment ça devient insupportable.

Alors, est-ce une erreur ?

M. Denis Jacquat. Non.

M. Laurent Fabius. Je ne le crois pas non plus. L'explication que je fournis est-elle la bonne ? Mettez-vous de côté une certaine provision pour des dépenses complémentaires que vous avez dans l'esprit ? Dans ce cas-là, mieux vaudrait séparer les exercices. Sinon, l'opinion publique et nous-mêmes serions parfaitement fondés à vous dire que l'addition n'est pas celle qui correspond à la situation. Sur ce point précis, je souhaiterais donc des éclaircissements, pour que notre débat soit le plus aigu possible.

S'agissant de l'aspect économique, on touche là, comme l'ont souligné plusieurs collègues, un point fondamental.

Pour appréhender la situation économique actuelle, il y a deux approches qui, du reste, d'après ce que j'ai pu lire et comprendre, traversent la majorité. Certains s'en tiennent à un raisonnement qu'on appellera néo-classique : il y a des déficits, c'est exact, et pour les réduire il faut ponctionner, alors ponctionnons. Cela a commencé par le premier gouvernement de M. Juppé, et se poursuit de plus belle avec le second. Les ponctions ainsi réalisées permettront de réduire les déficits, ce qui entraînera une moindre pression sur les marchés, donc une baisse des taux d'intérêts, laquelle à son tour enclenchera le redémarrage de l'activité économique, donc la décrue du chômage.

Vu comme cela, tout est magnifique. C'est peut-être – et encore – ce qu'on apprend dans les manuels d'économie. Malheureusement, ce n'est pas du tout ainsi que les choses se passent. Pas du tout. Et ce, non seulement parce que l'approche économique n'est pas bonne, mais parce que ce n'est pas du tout la réalité. Il suffit de discuter avec des responsables d'entreprise, petites, moyennes ou grandes, pour s'en rendre compte, si on ne le savait pas déjà.

La réalité, c'est que nous sommes confrontés à la fois à des déficits et à une crise de confiance, une peur de l'avenir considérable. Dès lors, les prélèvements, lorsqu'ils sont massifs, loin de rééquilibrer les affaires, les déséquilibrent davantage encore. C'est ce à quoi nous assistons en ce moment, et c'est ce qui explique que vous soyez obligés de revoir à la baisse le taux de croissance pour l'an prochain. Alors que vous l'aviez anticipé à 2,8, vous venez fort prestement de la ramener à 2 et quelques et nous sommes nombreux à craindre qu'il ne tourne plutôt autour de 1,5, si ce n'est moins.

M. Louis Mexandeau. Eh oui !

M. Laurent Fabius. En fait, lorsque, indépendamment et en plus d'une situation économique déprimée, des prélèvements supplémentaires viennent ajouter à une crise de confiance vis-à-vis des « élites » et du Gouvernement en particulier, de ceux qui nous dirigent aujourd'hui, il en résulte une hausse du taux d'épargne, car les gens, même avec le peu d'argent dont ils disposent après avoir tout payé, épargnent. Il y a donc non pas relance, mais chute de la consommation, laquelle s'accompagne évidemment d'un freinage des entreprises et d'une dégradation de la situation de l'emploi, comme on l'a vu au cours des trois derniers mois.

Bref, partis avec une approche néoclassique de réduction des déficits, vous aboutissez finalement à une aggravation des déficits. (*« Eh voilà ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pierre Mazeaud. Il a raison !

M. Laurent Fabius. Mes chers collègues, laissons de côté telle ou telle approche partisane. J'écoute la radio, je regarde la télévision, je lis les articles des uns et des autres...

M. Louis Mexandeau. C'est l'actualité !

M. Laurent Fabius. ... et tous, dans nos circonscriptions, nous en discutons avec la population...

M. Louis Mexandeau. Tout à fait !

M. Laurent Fabius. ... ce que je dis, vous en conveniez, est de plus en plus fondé, de plus en plus partagé.

Certes, il importe de résorber les déficits. Mais encore ne faut-il pas les aggraver, dans la présentation – c'est la raison pour laquelle ma seconde observation rejoint la première. Encore faut-il que les moyens que l'on utilise pour réduire les déficits ne conduisent pas au résultat inverse.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Laurent Fabius. J'ajoute, mais ceci n'est qu'une petite parenthèse, que le même problème se retrouve en matière fiscale, puisqu'on a observé une baisse du produit de l'impôt des sociétés et une augmentation des provisions des entreprises. Comme quoi on peut mécaniquement, en faisant tourner les modèles de la direction de la prévision, arriver à je ne sais quelle recette, mais lorsqu'on constate les rentrées, les chiffres sont très différents.

Monsieur le ministre, nous contestons, nous condamnons donc cette approche qui, sur le plan économique, nous paraît vraiment contreproductive.

J'aborderai d'un mot, car ce point est connu de chacun d'entre nous, la controverse sur le RDS. Après la CSG, le RDS : il faudra apprendre un nouveau sigle. Mais pour les Français, ce sont surtout des prélèvements.

Sur la CSG, le débat est surréaliste. En effet, les partis de droite ont voté contre. Pas vous, d'ailleurs, monsieur Barrot, à titre personnel, si ma mémoire est bonne...

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Effectivement !

M. Laurent Fabius. Le parti communiste a sur ce point maintenu sa position. Mais aujourd'hui ceux qui lui étaient hostiles trouvent des mérites à ce prélèvement. A ceci près, messieurs, que la CSG, telle qu'elle a été créée, était non pas du tout un moyen de se procurer des ressources supplémentaires, mais l'instrument d'une substitution d'assiette.

M. Didier Boulaud. Eh oui !

M. Laurent Fabius. Afin de moins pénaliser l'emploi, ce qui est notre objectif à tous, il devait y avoir diminution des cotisations salariales en contrepartie du report de prélèvement sur la CSG dont l'assiette était plus large, mais probablement – je pense qu'on peut en convenir – pas encore assez.

Permettez-moi donc de dire, même s'il n'y a pas de droit d'antériorité en cette matière, que ceux qui ont voté massivement contre la CSG ne sont pas toujours, même s'ils ont l'ardeur des convertis, les mieux placés pour crier : « Vive la CSG ». Du reste, j'ai rarement vu des pancartes « Vive la CSG » dans les défilés, et on le comprend ! (*Sourires.*)

S'agissant du RDS, j'admire la précision du Gouvernement qui nous dit : « Dans treize ans – pas douze, pas quatorze –, c'est fini ! »

M. Denis Jacquat. Rendez-vous dans treize ans !

M. Alain Bocquet. Cela porte malheur ! (*Sourires.*)

M. Laurent Fabius. Bonheur ou malheur, je n'en sais rien : en tout cas, il y a des superstitieux. (*Sourires.*)

Monsieur le ministre, ce serait en tout cas l'une des premières fois, et les Français le ressentent comme nous, où un engagement d'impôt aussi particulièrement provisoire serait assuré d'être tenu.

M. Alain Bocquet. Comme la vignette.

M. Laurent Fabius. Vous ajoutez donc des prélèvements. Cela rejoint ma deuxième observation. Permettez-m'en encore une, monsieur le président. Après j'en aurai terminé, et je vous prie de bien vouloir excuser le côté un peu trop long de mon intervention.

Quand on discute du plan Juppé avec les gens, comme nous le faisons tous dans nos circonscriptions, où est-ce que ça « coince » ? Pour ceux que je rencontre, il n'est pas juste. Certes, vous vous efforcez à l'explication par des campagnes de publicité dans les journaux, notamment. Mais, nous considérons nous aussi qu'il n'est pas juste car la proportion des efforts n'est pas équitable.

Surtout, la population a le sentiment que, venant après la hausse de la TVA, après celle de la TIPP, la hausse de ceci ou de cela, de se trouver face à un puits sans fond : on prélève toujours plus et cela ne donne rien. Le plan Juppé, c'est une façon de payer plus, finalement pour obtenir moins.

Voilà ce qui mine notamment cette réforme et plus grave encore, comme le faisait remarquer fort justement l'un d'entre nous tout à l'heure, voilà qui risque de miner l'idée même de réforme. Or de nombreuses réformes sont nécessaires dans ce pays. Si donc les gens ont le sentiment que la réforme non seulement ne sert à rien mais constitue une régression, nous travaillons vraiment à l'envers.

Mon dernier point, monsieur le ministre, concerne notre débat et son déroulement. Malheureusement, je n'ai pu être présent hier après-midi, mais j'ai suivi le débat ce matin, et je considère que l'on travaille au fond. Toutefois, par un effet qui n'est pas une surprise mais qui est fort particulier tout de même, alors que nous avons déposé un certain nombre d'amendements et que quarante-deux environ ont déjà été examinés, il se trouve qu'aucun d'entre eux, même à la virgule près, n'a été retenu.

Quant à la majorité, je ne pense pas qu'elle ait déposé d'amendement, ce qui prouve que, même sans connaître le texte du Gouvernement, elle était d'accord avec lui. Bravo !

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

M. Patrice Martin-Lalande. C'est cela la confiance !

M. Laurent Fabius. Au-delà de la méthode, se pose une vraie question de fond. Puisque vous procédez par loi d'habilitation, le pouvoir passe au Gouvernement et le Parlement est dessaisi. Certes, nous reverrons la copie en mai 1996, mais de l'eau aura alors passé sous les ponts. Je ne sais si d'autres instruments de procédure seront utilisés, nous verrons bien. En tout état de cause, non contents de faire passer le pouvoir du Parlement au Gouvernement, vous n'acceptez aucun amendement, j'allais dire, compte tenu des leçons de l'expérience, qu'aucun n'est jugé acceptable.

M. Denis Jacquat. Nous n'avons examiné que 1 p. 100 des amendements !

M. Laurent Fabius. On ne peut pas ne pas rapprocher cette attitude de celle qui a été perçue à l'égard des partenaires sociaux, et de la population tout entière. Beaucoup de gens, indépendamment ou en plus de ce qu'ils pensent du plan Juppé, sont en effet choqués de la façon dont on a dit : « c'est comme ça et ce n'est pas autrement ! » – je ne m'adresse pas à vous particulièrement monsieur le ministre.

Le Gouvernement, d'une façon générale, a la science infuse. Il dépose un texte qui comporte trois articles avec toute une série d'alinéas et c'est l'alpha et l'oméga. Ce que peuvent dire les personnes privées, publiques, ce que peuvent penser des millions de Français, ce que nous-mêmes, éléments de la représentation nationale, pouvons penser, compte pour rien. Au fond, c'est comme si tous les amendements que nous avons déposés n'existaient pas. C'est cette attitude-là, que beaucoup de gens appellent arrogance, c'est cette attitude-là qui ne passe pas, qui ne passe plus, car elle ne correspond plus à la façon dont, selon eux, doit être gouvernée une démocratie moderne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le Premier ministre, c'est volontiers que je réponds à vos questions tout à fait justifiées. Elles mériteraient un long débat. Je vais m'efforcer d'apporter quelques éléments précis afin que l'Assemblée, en cette journée dominicale, puisse faire un travail utile pour le pays.

D'abord, les 110 milliards de la première dette, celle de 1992-1993. L'Etat a emprunté avec un différé d'amortissement de deux ans. C'est pourquoi en 1994 et en 1995, seuls les intérêts, c'est-à-dire six milliards, ont été payés. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Henri Emmanuelli. Quelle cavalerie !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Emmanuelli, le banquier très avisé que vous êtes ne peut ignorer qu'on peut avoir des différés d'amortissements. A tort ou à raison, le gouvernement précédent a pensé que le différé d'amortissement était de deux ans.

M. Henri Emmanuelli. Mais le prélèvement, lui, vous ne l'avez pas différé !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. A partir de 1996, nous aurons à rembourser à la fois les intérêts et l'amortissement du capital, soit 12,5 milliards environ. S'ajouteront à ces 12,5 milliards les intérêts et le remboursement du capital de la deuxième dette contractée entre 1994 et 1995, ce qui donnera 25 milliards de francs par an. Je crois m'être bien expliqué...

M. Henri Emmanuelli. Non !

M. Laurent Fabius. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Bien volontiers.

M. le président. La parole est à M. Laurent Fabius, avec l'autorisation du ministre.

M. Laurent Fabius. Je vous prie de m'excuser de vous interrompre, monsieur le ministre, et je vous remercie de votre courtoisie.

Je comprends bien cette question du différé, mais l'augmentation de la CSG, qui a été si je m'en souviens bien d'un peu plus d'un point, a représenté nettement

plus que ces 12 milliards. Aujourd'hui, c'est un acquis définitif. Ma question est donc très simple : où va le surplus de la somme recueillie ?

M. Henri Emmanuelli. C'est le fond de la question !

M. Jean-Pierre Kucheida. Voilà pourquoi il faut un contrôle du Parlement !

M. le président. Monsieur le ministre, veuillez poursuivre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Nous avons voulu restituer au Fonds de solidarité vieillesse sa vocation : financer la partie essentiellement « solidarité » des régimes de retraite, c'est-à-dire la partie non contributive.

M. Christian Bataille. Ce n'est pas clair tout ça !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Nous avons retiré cette charge du Fonds de solidarité vieillesse pour la rembourser par le mécanisme du RDS.

M. Christian Bataille. C'est du charabia !

M. Alain Bocquet. Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué !

M. le président. Mes chers collègues !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Messieurs, j'essaie d'être attentif. Mais peut-être la fatigue ne me permet-elle pas d'être très clair.

M. Didier Boulaud. On ne comprend rien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je vous en prie, je pense tout de même avoir été assez clair !

Nous avons donc transféré la dette du Fonds de solidarité vieillesse sur un mécanisme chargé de rembourser toute la dette sociale, dont je viens d'expliquer, en réponse à la question pertinente de M. Fabius, que nous remboursons, pour 1992-1993, non seulement les intérêts mais le capital, auxquels s'ajoute d'ailleurs la dette 1994-1995, intérêts et capital, soit chaque année 25 milliards. Ces 25 milliards sont gagés sur la nouvelle ressource RDS. C'est vrai, monsieur Fabius qu'il y a un différé ; et celui-ci fait partie des ressources publiques.

Passons aux questions suivantes. Il est exact que personnellement je n'ai pas été hostile au principe de la CSG, même si les modalités pouvaient en être discutables. A ce sujet, je remercie Jean-Pierre Soisson d'avoir rappelé que l'assiette de la CSG avait donné lieu à discussions, discussions que nous allons à nouveau avoir avec le ministère des finances sur l'assiette du RDS. Certaines choses sont bonnes à rappeler de temps en temps !

M. Patrice Martin-Lalande. Vous parlez vrai !

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Comme Jean-Pierre Soisson, je suis convaincu que l'assiette du RDS doit être étendue le plus loin possible vers certains revenus de l'épargne et du patrimoine.

M. Pierre Mazeaud. Oui !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. C'est ainsi que l'on prélève ce qui doit l'être dans la justice.

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Fabius, vous avez dit que la CSG créée en janvier 1991 ne devait pas, au départ, se substituer à une

cotisation. C'est vrai. Mais que se passa-t-il dès juillet 1991 ? La CSG n'ayant pas été effectivement affectée à une substitution de cotisation, Mme Cresson procédait à une augmentation de 0,9 p. 100, soit pratiquement 1 p. 100, de la cotisation maladie sur les salaires. Pour pouvoir comparer, il faut avoir toutes les données du problème !

Par ailleurs, monsieur Fabius, vous êtes bien trop avisé pour ignorer que toute gestion des finances publiques doit tenir compte de deux paramètres, même si je vous rejoins sur certaines de vos observations car je ne suis pas partisan de l'esprit de système. Par mon approche des problèmes, je crois être assez pragmatique. En tout état de cause, il y a deux données : d'une part, une mondialisation de l'économie, qui amène les observateurs extérieurs à porter sur notre politique un jugement qu'on peut estimer discutable, mais qui a une influence sur les taux d'intérêt, lesquels ont une véritable incidence sur l'économie nationale ; d'autre part, un coefficient de cohésion sociale, de confiance qui pousse plus ou moins à la consommation. Aujourd'hui toute régulation, toute gestion des finances publiques, si elle veut être efficace, doit tenir compte de ces deux données.

Monsieur Fabius, il est, me semble-t-il, nécessaire de montrer que l'on se donne les moyens de commencer à rembourser une dette que l'on a accumulée...

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... et, en même temps de ne pas trop faire sentir le poids d'un remboursement excessif, ou en tout cas trop rapide, de cette dette. Actuellement, le Gouvernement essaie précisément de tenir les deux bouts de la chaîne.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Il donne au monde extérieur des signes de notre courage qui consistent à commencer à rembourser des dettes qui doivent l'être mais dans des conditions supportables. Supportables parce que ce remboursement est suffisamment étalé dans le temps et qu'il est le plus juste possible. A mon sens, c'est en tenant les deux bouts de la chaîne que l'on peut passer cette période qui, je le reconnais avec vous, est difficile et exige beaucoup de discernement dans le pilotage.

Cela étant, n'exagérons pas à propos de ces prélèvements dont vous avez dénoncé l'excès. En effet, si l'on a effectivement alourdi un peu l'impôt sur les sociétés, on a financé dans le même temps des baisses de charges pour les emplois moins qualifiés et favorisé, grâce aux contrats de retour à l'emploi, devenue CIE, la résorption lente mais réelle du nombre des chômeurs de longue durée. Il ne faut donc pas perdre de vue que la hausse des prélèvements a eu pour contrepartie des actions sociales en faveur de l'emploi.

Je dois aussi indiquer à M. Fabius que le pilotage actuel est pragmatique et sérieux. Certes on peut comprendre que, après tant d'années d'efforts, apparaisse un peu de lassitude.

M. Henri Emmanuelli. Un peu ? C'est un euphémisme !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Cela dit, monsieur le Premier ministre – je vous appelle ainsi parce que l'on conserve ce titre quand on a assumé une si haute fonction dans la République – vous savez fort bien qu'il est très difficile de piloter un pays en des temps aussi rudes. Vous l'avez vous-même éprouvé.

Par conséquent, si je comprends qu'il y ait débat, voire controverse, je pense qu'il faut garder un certain sens de la mesure afin de ne pas donner au pays le sentiment que, quels que soient les dirigeants d'ailleurs – car toute la classe politique est en cause – on ne peut pas surmonter les difficultés et trouver de bonnes solutions pour résorber le chômage. Il est déjà bien assez difficile de piloter nos économies qui en quelques années ont été brutalement plongées dans un grand marché mondial.

Nous devons certes débattre, mais en des termes qui ne découragent pas le pays, lequel, a, en effet, besoin d'espérer ; sur ce point je vous rejoins. (*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. Henri Emmanuelli.

M. Henri Emmanuelli. Monsieur le ministre, le débat se noue et il est intéressant.

Bien sûr, nous sommes conscients du fait que la situation est difficile ! Bien sûr, nous savons – nous l'avons appris à nos dépens – qu'il n'est pas simple actuellement de piloter un pays. Puisque vous vous êtes exprimé avec courtoisie et avec une certaine attention à l'égard de l'opposition, monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire que c'est une raison supplémentaire pour proscrire toute attitude qui pourrait être perçue, à tort ou à raison, comme une forme d'arrogance. (*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. Jean-Paul Charié. Dites que c'est à faire !

M. Henri Emmanuelli. Plus la situation est difficile, plus les dirigeants doivent faire preuve de modestie, en tout cas d'esprit de dialogue, d'ouverture et de négociation.

M. Jean-Paul Charié. L'opposition aussi !

M. Henri Emmanuelli. Le pouvoir n'est plus régalién, monsieur Barrot ; il est devenu en grande partie arbitral. Si cela ne signifie pas que les dirigeants ne doivent pas savoir où ils vont, il est évident qu'ils ne peuvent plus gouverner contre les minorités et contre l'opposition ; nous en savons tous fait l'expérience.

Je veux aussi revenir sur la question de la dette, car vous ne nous avez pas répondu sur ce sujet. La situation est donc toujours aussi confuse.

Je passe sur les deux ans de différé, parce qu'il ne s'agit pas du fond du problème, pour en venir au fait que vous avez augmenté en 1993, le taux de la CSG afin de résorber les 110 milliards de francs de dette constatés à l'époque. Or le nouveau taux est toujours en vigueur. Vous avez donc obtenu les ressources nécessaires pour combler cette première tranche de 110 milliards au détriment des contribuables, des cotisants, mais, deux ans après, vous incluez de nouveau ces 110 milliards dans la facture globale, en créant une ressource nouvelle pour payer cette dernière, y compris donc cette première tranche.

Dans ces conditions, soit vous diminuez la nouvelle ressource pour tenir compte du fait que ces 110 milliards de francs ont déjà été financés, soit nous sommes en droit de penser – et je vous mets au défi de démontrer le contraire – que cette première tranche sera financée deux fois.

Votre présentation n'est pas nette et nous craignons qu'elle ne cache autre chose. Vous devez nous répondre très précisément à ce sujet. Je serais même tenté de vous

demander de nous écrire votre raisonnement ! Vous avez fait allusion à mes antécédents bancaires, qui sont pourtant fort modestes, mais ils me permettent au moins de ne pas être trop naïf. Je pense que les partenaires sociaux, les contribuables et les cotisants ne le sont pas non plus. (*Murmures.*)

Vous savez parfaitement que cette affaire n'est pas claire. Cette première tranche de 110 milliards serait que vous le vouliez ou non, en l'état actuel du fameux plan Juppé, financée deux fois.

M. Michel Péricard. Non !

M. Henri Emmanuelli. Pourquoi ? Ecrivez-le !

Nous sommes prêts à entendre sur ce sujet les fameux experts auxquels se réfère sans cesse la majorité. Je croyais d'ailleurs avoir entendu, au cours de la campagne, l'actuel Président de la République indiquer qu'il faudrait, sinon les écarter totalement parce qu'ils sont indispensables, du moins les tenir à l'écart des décisions politiques. Or, depuis deux jours, on n'entend parler que des experts. Faites les donc venir ! Peut-être pourront-ils nous expliquer comment, après avoir créé une ressource pour amortir une dette, cette dernière peut de nouveau être prise en compte, deux ans plus tard, pour l'instauration d'une nouvelle recette. Pour moi, cela signifie qu'elle est payée deux fois, car un plus un font toujours deux.

Enfin, monsieur le ministre, pour répondre au raisonnement de M. Fabius, vous avez indiqué qu'il fallait naviguer au plus près entre la nécessité de réduire les déficits et celle de ne pas étouffer la croissance. Nous voilà bien au cœur du problème.

En effet, sous les sommations répétées des marchés financiers et, sans doute, désireux d'en finir au plus vite avec les difficultés, le Gouvernement de M. Juppé, votre gouvernement, va trop fort et trop vite. Vous devriez savoir, monsieur Barrot, que si l'on veut vraiment guérir un malade, il faut éviter de le tuer ! Or quand, le prélèvement est trop massif, comme cela va être le cas, il y a surdose. Le docteur Jacquat le comprend bien.

M. Denis Jacquat. Mais on ne tue pas !

M. Henri Emmanuelli. Avec une telle surdose, loin de guérir le patient – vous ne le tuerez pas, car un pays ne meurt pas comme cela, heureusement – vous le mettez en grande difficulté.

Oui, monsieur le ministre, nous sommes au cœur du débat, et je vous demande de nous expliquer comment vous justifiez que les 110 milliards de francs de dettes seront financés deux fois. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je tiens d'abord vous indiquer, monsieur Emmanuelli que la Caisse nationale d'assurance vieillesse n'a pu être équilibrée que grâce à l'apport de l'excédent de 12 milliards de francs dont disposait le fonds de solidarité vieillesse. Cela a évité une augmentation des cotisations vieillesse.

Je n'ai pas participé, dès le début, à l'élaboration de ce plan, puisque je n'occupais pas encore mes fonctions actuelles, mais je sais qu'il avait été question d'augmenter les cotisations vieillesse – des salariés ou des employeurs – pour rééquilibrer l'assurance vieillesse, car il ne faut pas oublier qu'elle était également en déficit, malgré la réforme intervenue en 1993. Cela aurait donc été logique. Toutefois, il a été admis que l'on ne pouvait demander cet effort supplémentaire et que l'on n'aug-

menterait pas les cotisations vieillesse. On a préféré faire appel aux 12 milliards d'excédent du fonds de solidarité vieillesse.

Quant au reste, il est toujours possible d'en débattre, et, à cet égard, la présente discussion est fort intéressante et extrêmement utile, car nul ne saurait, dans ce domaine, avoir la prétention de faire le choix idéal. Il faut agir entre deux excès également préjudiciables : trop accroître les prélèvements et laisser s'accumuler les dettes avec tous les dangers que cela comporte, sans parler de la suspicion que cela provoquerait chez les observateurs étrangers, avec toutes les répercussions que nous connaissons sur l'économie française. La difficulté est de trouver le juste équilibre, mais j'ai le sentiment que, avec ce plan, nous en sommes le plus près possible. (*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. Michel Péricard.

M. Michel Péricard. J'ai écouté avec beaucoup d'attention M. Fabius et, s'il le permet, je souhaiterais formuler quelques réflexions au sujet de la deuxième partie de son intervention.

Puisqu'il a déploré que nous n'ayons pas voté un seul des amendements présentés par son groupe, je vais d'abord lui indiquer – mais il le sait – qu'il ne faut pas raisonner ainsi. Si nous avions entendu des arguments qui nous conviennent, ou si les amendements présentés avaient été conformes à notre volonté, nous les aurions votés. Nous n'avons pas décidé à l'avance que nous n'allions accepter aucun de ces amendements ou seulement quelques-uns. Nous faisons ainsi preuve, non d'arrogance, mais de cohérence, car il n'est pas surprenant que nous ne nous retrouvions pas dans les amendements déposés par l'opposition.

En revanche, je tiens à souligner que les orateurs de l'opposition – je pense en particulier à M. Bartolone – ne parlent pas pour rien. Il est ainsi arrivé que, à défaut de nous troubler ou de nous conduire à nous remettre en question, ils nous aient rendus attentifs à certains aspects des problèmes.

Nous ne sommes donc absolument pas fermés au dialogue qui s'est instauré aujourd'hui dans cette assemblée.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

M. Michel Péricard. Cela me conduit d'ailleurs à vous poser une question, monsieur le ministre.

Lorsqu'il a été décidé de recourir aux ordonnances, j'ai eu le sentiment que le Premier ministre s'était engagé à tenir les commissions parlementaires informées tout au long de leur élaboration. A cet instant de notre débat, pouvez-vous confirmer cette intention et nous assurer que, le moment venu, nous pourrions faire valoir nos points de vue, afin d'infléchir, le cas échéant, les dispositions envisagées ?

Nous serions alors en mesure de tenir compte de certaines réflexions que nous avons entendues, d'où qu'elles aient été émises. (*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. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je vous remercie, monsieur le président Péricard, de me permettre, après ce débat d'une haute portée, de préciser dans quel esprit le Gouvernement, Hervé Gaymard et moi-même comptons travailler.

Le recours aux ordonnances est normal et légitime et le Gouvernement peut évidemment, après avoir été habilité, les élaborer seul. Néanmoins, une fois définies les grandes lignes de la réforme, nous nous attacherons, avant la rédaction définitive des ordonnances, à recueillir tous les avis, tous les conseils de la représentation nationale.

C'est pourquoi je me suis engagé à plusieurs reprises, dans ce débat, à venir, avec M. Gaymard, devant les commissions compétentes, chaque fois que cela sera nécessaire. Je pense, en effet, qu'une concertation très approfondie avec leurs membres est indispensable, non seulement au regard du respect dû au rôle du Parlement, mais aussi parce qu'il est dans l'intérêt même de la réforme qu'elle soit le plus largement possible acceptée dans le pays.

Monsieur Péricard, je vous donne donc, une fois encore, l'assurance qu'il en sera bien ainsi et que nous répondrons à tous les appels qui viendront de l'Assemblée nationale, de vous-même ou des présidents de commission.

Je profite de cette intervention pour répondre à M. Fabius sur le problème des amendements.

On peut être pour ou contre l'usage de la loi d'habilitation, mais je rappelle qu'une telle procédure a déjà été utilisée pour adapter la sécurité sociale.

En la matière, le droit d'amendement joue normalement et j'ai même déjà indiqué que le Gouvernement était disposé à accepter la plupart de ceux présentés par les deux commissions. Quant aux amendements de l'opposition, pourquoi voulez-vous que nous ayons, *a priori*, un préjugé négatif? Néanmoins, chacun devrait admettre que, parmi les 4 000 et quelques qu'elle a déposés, la plupart ne l'on été que – si vous me permettez d'employer cette expression avec une note d'humour – pour faire durer le plaisir...

M. Didier Boulaud. Non !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... si tant est qu'il y ait plaisir en la matière !

Si la discussion des amendements avait pu ou pouvait se dérouler dans des conditions normales, je puis vous assurer que le Gouvernement s'y serait prêté ou s'y prêterait volontiers. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Laurent Fabius.

M. Laurent Fabius. Je veux retenir à la fois sur ce que vient de dire M. le ministre, et sur le propos intéressant qu'a tenu le président Péricard. Je comprends que le président du groupe RPR estime, comme le Gouvernement, qu'une intervention parlementaire soit indispensable dans l'élaboration des ordonnances. Or c'est justement là que réside le débat.

Nous sommes, sauf information lacunaire de ma part, dans un système où la loi se vote dans cet hémicycle. Les commissions sont certainement des instances extrêmement utiles pour préparer le débat et l'examen des textes, pour contrôler divers éléments, mais, à l'exception de cas bien particuliers – certaines conventions internationales – prévus par une réforme à laquelle j'avais été associé et pour lesquels les commissions disposent d'un droit de décision quasiment final, les lois sont adoptées dans cette enceinte. Puisque, vous reconnaissez, et vous avez raison, que l'intervention parlementaire sera nécessaire, la procé-

sure normale doit conduire à ce qu'elle ait lieu au moment où l'on discute des fondements de la loi, c'est-à-dire maintenant.

J'embraye sur la dernière remarque que vous venez de formuler, monsieur le ministre, car elle m'a un peu surpris. A moins que mon attention ait été prise en défaut, vous avez indiqué que, s'il y avait eu moins d'amendements, si la procédure avait été plus normale, à vos yeux, vous vous y seriez prêté. Or, monsieur le ministre, l'Assemblée examine les amendements les uns après les autres. Si je comprends bien que tous les amendements déposés ne puissent pas faire l'objet, de votre part, d'une approbation forte, il n'y a aucune raison pour que la procédure que vous avez choisie – elle n'est donc pas de notre fait – aboutisse à disqualifier, par principe, tous les amendements. Or c'est ce que je viens d'entendre. Il me semble donc que vous inversez les données du problème.

Certes, j'entends déjà l'argument, que je connais, selon lequel le recours aux ordonnances n'est pas une innovation. Il est exact que, cette procédure a déjà été employée, la gauche elle-même l'a utilisée. Toutefois je me dois de faire, aux juristes avertis que, par définition, vous êtes tous, quelques rappels.

D'abord, il me semble que les ordonnances ont été moins utilisées de notre côté de l'hémicycle que de l'autre, si l'on excepte l'outre-mer, mais il s'agit d'un cas un peu particulier. En outre, elles n'ont jamais porté sur des sujets fondamentaux, constitutifs de ce que nous appelons, les uns et les autres, le pacte républicain.

Ensuite, il n'y avait pas alors la session unique. Le plus souvent l'urgence nécessitait que l'on agisse ainsi sans attendre la session suivante.

En l'occurrence, vous admettez qu'il faudra consulter les commissions parlementaires et les partenaires sociaux, ce qui est judicieux. Dans ces conditions, vous auriez pu suivre la procédure normale car cela n'aurait pas pris davantage de temps.

M. Michel Péricard. Non !

M. Laurent Fabius. Sinon, cela signifie que le contrôle ne sera pas effectif.

Enfin – et ce point n'est pas sans importance –, si l'on devait ajouter à l'astreinte de cette procédure spéciale des ordonnances le refus de tout amendement et l'interruption prématurée du débat, cela ferait quand même beaucoup pour nous parlementaires, qui aimons une procédure qui, depuis longtemps, fait la tradition de la République française. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jean-Pierre Soisson. Je comprends très bien que Laurent Fabius veuille mettre en difficulté Jacques Barrot sur le montant des dettes de la sécurité sociale accumulées au cours des ans.

Mais la sécurité sociale comprend plusieurs branches : la branche famille, la branche vieillesse et la branche maladie. Lorsque certaines mesures ont été prises en faveur de la branche vieillesse, sur tous les bancs de cette assemblée, il était clair qu'elles ne devaient servir qu'au seul équilibre de la branche vieillesse.

M. Louis Mexandeau. Il en rajoute !

M. Jean-Pierre Soisson. C'est ce qui a été fait. On ne peut donc pas reprocher maintenant ce que nous avons tous demandé à l'époque ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Bataille. Il en fait beaucoup !

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

M. Henri Emmanuelli. Monsieur le ministre, il semble que nous progressons ! Non pas depuis la dernière intervention, mais depuis que vous nous avez appris que cette hausse de la CSG était affectée à la branche vieillesse. Sans cette affectation, faite en catimini parce que ce n'était pas l'objectif de départ contrairement à ce que je viens d'entendre dire, il aurait fallu augmenter les cotisations.

Alors, pourquoi présentez-vous votre plan comme ça ? Présentez-le tel qu'il est ! Dites : « Nous avons recompté une deuxième fois ces 110 milliards parce que les ressources que nous avons prévues pour leur amortissement vont servir à autre chose ». Indiquez aux Français le montant total de la facture et la façon dont elle se décompose. Quelle est l'autre chose que vous allez financer ? Comment ? Dans quelles proportions ? Il est tout de même un peu surprenant qu'il ait fallu l'insistance tout à fait particulière de Laurent Fabius à deux reprises, de moi-même à l'instant, pour que vous consentiez enfin à laisser entendre qu'il y avait un problème. Le moins que l'on puisse dire est que, dans cette affaire, on n'est pas dans la transparence !

Je vous le demande, à la fois pour l'opinion publique, pour les Françaises et les Français qui vont payer – j'y viendrai dans un instant – et pour les partenaires sociaux : présentez-leur des comptes clairs ! Présentez-leur la réalité ! Présentez-leur la vérité ! Mais n'habillez pas les choses pour que la pilule soit moins amère !

Enfin – j'en termine, monsieur le président, parce que je vois que l'heure tourne –, vous nous avez dit à plusieurs reprises, monsieur le ministre, que le prélèvement était juste. Le Premier ministre l'a déjà fait. Il le fait même par écrit, par communiqué publicitaire, ce qui est une novation dans la gestion des conflits sociaux...

M. Denis Jacquat. C'est une information !

M. Henri Emmanuelli. Une information payée par les contribuables !

M. Denis Jacquat. La gauche l'a fait !

M. Henri Emmanuelli. Non, nous n'avons pas utilisé l'argent des contribuables en plein conflit social, monsieur Jacquat, pour prendre parti contre les grévistes ! J'espère d'ailleurs que les médias qui ont accepté ce procédé se feront un honneur d'offrir aux syndicalistes une page pour qu'ils puissent répondre parce que les syndicats, eux, n'ont pas à leur disposition l'argent des contribuables. Il y a là un problème de déontologie. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Denis Jacquat. Ils l'ont fait dans *Le Monde* la semaine dernière !

M. Henri Emmanuelli. Pas avec l'argent des contribuables !

M. Jean-Paul Charié. Mais si !

M. Henri Emmanuelli. Pas avec l'argent des contribuables !

M. le président. Mes chers collègues, vous ne vous mettez pas d'accord. C'est un sujet qui a déjà été évoqué hier. N'insistez pas.

Continuez, monsieur Emmanuelli !

M. Henri Emmanuelli. Plusieurs fois, le Premier ministre et vous-même nous avez dit : « Notre plan est juste parce que nous n'allons pas faire payer les RMIstes, ni les retraités qui sont non imposables. » Vous nous demandez en quelque sorte une approbation au motif que vous ne feriez pas payer les pauvres !

Pour qu'un plan soit juste, il ne suffit pas d'éliminer les pauvres de l'effort de contribution. *A contrario*, il serait quand même stupéfiant de réclamer, à ceux qui sont marginalisés, à ceux qui sont dans la précarité, à ceux qui sont dans la difficulté, un effort pour compenser les déficits de la sécurité sociale.

En revanche, vous savez parfaitement que, compte tenu de la fiscalisation des allocations familiales, vous allez taper sur les catégories moyennes. Dès que leurs revenus dépasseront le SMIC et atteindront 5 000 francs, 5 500 francs, 6 000 francs, elles paieront votre fameux RDS. Vous ne pouvez donc pas dire que ce plan est juste. Tout à l'heure, la démonstration en a été faite par un de nos collègues communistes et elle était très parlante.

Cessez, je vous en prie – voyez, j'ai les mêmes jeux de main que M. Mandon. (*Sourires.*)...

M. le ministre du travail et des affaires sociales. C'est un honneur !

M. Henri Emmanuelli. ... de nous présenter comme un exploit le fait que vous n'imposiez pas les RMIstes ou les retraités non imposables.

C'est vraiment une argumentation sollicitée à l'extrême et c'est bien pour cela qu'elle ne passe pas.

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

M. Pierre Mazeaud. M. le président Fabius nous a dit que nous étions « avertis ». Je le remercie, mais il l'est plus que nous tous, car l'éminent membre du Conseil d'Etat qu'il est, même en détachement, sait bien que l'ordonnance n'est pas, par définition, la loi. Que l'article 38 soit critiquable, c'est possible. On peut en effet regretter cette procédure exceptionnelle,...

M. Henri Emmanuelli. Vous l'avez fait !

M. Pierre Mazeaud. ... car, si, comme vous l'avez très bien dit, monsieur le président Fabius, le fondement de la loi c'est le Parlement, ce n'est précisément pas le cas de l'ordonnance.

Qu'est-ce que l'ordonnance ? C'est là – je vous l'accorde – où il y a un difficile problème juridique. L'ordonnance n'aura force de loi que le jour où le Parlement ratifiera le texte proposé qui jusqu'alors n'était qu'un acte administratif. Qu'on critique la procédure de l'article 38, chacun est en droit de penser ce qu'il veut ! Dans la pensée des rédacteurs de la Constitution, c'était une possibilité – je le reconnais – exceptionnelle compte tenu de certaines urgences ; il suffit de relire les travaux préparatoires. Mais elle existe ! Je me félicite que le Gouvernement associe les commissions, mais il n'y est pas tenu car c'est un acte administratif qui n'a même pas le caractère d'un acte réglementaire, comme le décret.

Je me permets d'apporter cette simple précision, monsieur le président Fabius, parce que, mieux que nous, vous connaissez le système de l'ordonnance qui juridiquement n'est pas bien défini.

M. le président. La parole est à M. Laurent Fabius.

M. Laurent Fabius. Je remercie beaucoup le président Mazeaud de ses précisions, qui sont pertinentes.

M. Alain Bocquet. Grand juriste !

M. Laurent Fabius. Les quelques souvenirs que j'ai conservés du Conseil d'Etat...

M. Pierre Mazeaud. Beaucoup, beaucoup !

M. Alain Bocquet. ... et la lecture assidue de la jurisprudence du Conseil constitutionnel me permettront de lui répondre ceci.

Il est tout à fait exact que l'ordonnance est un acte administratif. Il n'est non moins exact que, aux termes d'une décision du Conseil constitutionnel, le Parlement peut, dans la matière qui fait l'objet des ordonnances et tant que n'est pas encore déposée la loi d'habilitation, légiférer.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

M. Laurent Fabius. Vous m'en donnez acte et je vous en remercie.

Il s'ensuit, monsieur le président Mazeaud, monsieur le président de l'Assemblée nationale, que, prenant au mot M. le président Péricard et M. le ministre Barrot, ce qui changerait à la fois l'atmosphère et le fond de nos travaux, le Gouvernement pourrait – j'allais dire « devrait » – ressaisir cette assemblée dans les semaines qui viennent de la matière que nous discutons. Ce n'est pas simplement une affaire de commission parlementaire ; c'est une affaire de débat dans l'hémicycle et de vote, car les instruments juridiques existent, monsieur le ministre, vous le savez, pour que vous nous saisissiez, y compris dans la matière qui fait l'objet, semble-t-il, de cette délégation. C'est ce que je demande. (*« Très bien ! Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Paul Charié. Spécieux !

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

M. Claude Bartolone. Mes chers collègues, après le débat de qualité qui vient de se dérouler entre le président Mazeaud et le président Fabius, permettez-moi, pour apporter une conclusion provisoire à ces travaux, de laisser la parole à M. le ministre Jacques Barrot.

M. Alain Bocquet. Ah !

M. Claude Bartolone. « Le Parlement aurait pu vous apporter cette connaissance du terrain, ce réalisme qui sont indispensables pour réussir de telles réformes.

« Le Parlement "sur la touche", c'est le risque de certaines erreurs, de certaines insuffisances. [...] On aboutira à des textes législatifs qui ne correspondront pas aux réalités économiques et aux aspirations sociales, qui enfermeront la pluralité des initiatives, la diversité des solutions, la multiplicité des objectifs dans la rigidité du carcan réglementaire.

M. Patrice Martin-Lalande. Citation sortie de son contexte !

M. Claude Bartolone. Ainsi s'exprimait M. Jacques Barrot devant l'Assemblée nationale le 8 décembre 1981 lors de la présentation d'un projet d'habilitation. Il parlait d'or. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Auchedé, vous m'avez demandé la parole mais, étant donné l'heure, vous allez rentrer dans la catégorie des affameurs des représentants du peuple, la suivante étant celle des affameurs du peuple tout court ! (*Sourires.*)

M. Rémy Auchedé. Je préfère être dans celle des affameurs que dans celle des naufrageurs, monsieur le président.

De toute façon, si ce débat dure depuis une demi-heure, ce n'est pas ma faute.

M. le président. Plus d'une demi-heure !

M. Rémy Auchedé. J'ai noté que vous étiez très tolérant pour donner la parole aux intervenants pour, contre, à moitié pour ou à moitié contre et c'est précisément sur ce point que je voudrais intervenir, monsieur le président.

J'ai le sentiment que l'on s'enlise quelque peu dans des considérants, de très grande qualité sans doute : sur la procédure, sur la légitimité des ordonnances et de l'article 38 de la Constitution qui permet ces ordonnances, sur le point de savoir s'il aurait fallu légiférer ou procéder par habilitation – comme on essaie de le faire au demeurant très difficilement maintenant. Toutes ces questions nous écartent assez considérablement du fond du problème, même si on s'en tient strictement au contenu de l'alinéa en discussion.

Vous me permettrez de marquer ma réprobation quant à la manière dont se déroule le débat ! Nous nous éloignons des préoccupations de ces millions de personnes qui attendent de savoir quel sort va leur être réservé, que ce soit ceux qui participent au mouvement populaire ou ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont affirmé leur sympathie, et que l'on s'apprête à pressurer davantage.

Monsieur le président, je sais bien que je retarde le débat du Parlement, mais nos collègues sont prêts à sacrifier un quart d'heure ou une demi-heure avant de régaler leur bouche. En tout cas, les 50 milliards qui vont être prélevés dans la poche des consommateurs par le biais du RDS me semblent être d'une importance bien plus grande.

Je souhaitais seulement que l'on en revienne au fond de l'affaire et savoir si oui ou non on retire cet alinéa du projet d'habilitation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. Voilà qui nous offre la transition avec le scrutin public.

Sur les amendements, n° 1814, de M. Gremetz et, n° 1893, de M. Bartolone, je suis saisi par le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

M. le président. Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	86
Nombre de suffrages exprimés	86
Majorité absolue	44
Pour l'adoption	26
Contre	60

M. Louis Mexandeu. La fourchette se resserre. (*Sourires.*)

M. le président. L'Assemblée nationale n'a pas adopté. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

LOI DE FINANCES POUR 1996**Communication relative à la désignation
d'une commission mixte paritaire**

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 9 décembre 1995

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1996.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le mardi 12 décembre 1995, à dix-sept heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre des sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

4

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 2405, autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale :

M. Daniel Mandon, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 2414) ;

M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 2415).

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures quinze.)

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

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la 1^{re} séance du 10 décembre 1995

SCRUTIN (n° 271)

sur les amendements n° 1893 de M. Claude Bartolone et n° 1814 de M. Maxime Gremetz tendant à supprimer le septième alinéa de l'article 1^{er} du projet de loi d'habilitation portant réforme de la protection sociale (modalités de consolidation et d'apurement de la dette de la sécurité sociale).

Nombre de votants	86
Nombre de suffrages exprimés	86
Majorité absolue	44
Pour l'adoption	26
Contre	60

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe R.P.R. (254) :

Contre : 36 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : M. Philippe Séguin (président de l'Assemblée nationale).

Groupe U.D.F. (205) :

Contre : 23 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Excusés : 1. – M. Georges Chavanes.

Groupe socialiste (57) :

Pour : 18 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe République et Liberté (23) :

Contre : 1 membre du groupe, présent ou ayant délégué son droit de vote.

Groupe communiste (23) :

Pour : 8 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non inscrits (4).