

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

### 1. Questions au Gouvernement (p. 3).

RELANCE DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS (p. 3)

Mme Louise Moreau, M. Bernard Pons, ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.

AVENIR DE GIAT-INDUSTRIES (p. 3)

MM. Arthur Paecht, Charles Millon, ministre de la défense.

SUPPRESSION DE LA FRANCHISE POSTALE DES COMMUNES (p. 4)

MM. Hervé Mariton, François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

MESURES EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS (p. 5)

MM. François Loos, Jean-Claude Gaudin, ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.

RÉFORME DU SERVICE NATIONAL (p. 5)

MM. Aloyse Warhouver, Charles Millon, ministre de la défense.

PRODUCTION ET EXPORTATION CÉRÉALIÈRES (p. 6)

MM. Didier Julia, Philippe Vasseur, ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

EXPÉRIMENTATION DE L'ALLOCATION DÉPENDANCE (p. 7)

MM. Pierre-Rémy Houssin, Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.

SITUATION DES ENFANTS DANS LE MONDE (p. 7)

MM. Pierre Rémond, Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères.

CENTRE DE TRI POSTAL DE CAEN (p. 8)

MM. André Fanton, François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

SITUATION DE L'INDUSTRIE D'ARMEMENT (p. 9)

MM. Paul Mercieca, Charles Millon, ministre de la défense.

DÉFICIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (p. 10)

MM. Georges Hage, Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.

NÉGOCIATIONS AVEC LES SYNDICATS DE MÉDECINS (p. 10)

Mme Martine David, M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale.

TAUX DU RDS (p. 10)

MM. Christian Bataille, Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.

POLITIQUE DU LOGEMENT (p. 11)

MM. Maurice Depaix, Bernard Pons, ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.

COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA FRANCHISE POSTALE ADMINISTRATIVE (p. 11)

MM. Robert Huguenard, François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

*Suspension et reprise de la séance (p. )*

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE

### 2. Nomination d'un député en mission temporaire (p. 11).

### 3. Financement des associations humanitaires. – Discussion d'une proposition de loi (p. 11).

M. Daniel Garrigue, rapporteur de la commission des finances.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 12)

MM. Jean Proriol,  
Richard Cazenave,  
Daniel Colliard,  
Charles Josselin.

Clôture de la discussion générale.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 20)

Article 1<sup>er</sup> (p. 20)

Amendements n<sup>os</sup> 1 de M. Garrigue et 7 de M. Proriol : MM. le rapporteur, Jean Proriol, le ministre. – Adoption des amendements n<sup>os</sup> 1 et 7 rectifié.

Amendement n<sup>o</sup> 16 de M. Nesme : MM. Pierre Albertini, le rapporteur, le ministre, Daniel Colliard, Charles Josselin. – Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 18 de M. Garrigue : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n<sup>o</sup> 17 de M. Nesme : M. le ministre. – Rejet.

Amendements n<sup>os</sup> 2 de M. Garrigue et 8 de M. Proriol : MM. le rapporteur, Jean Proriol, le ministre. – Adoption des amendements n<sup>os</sup> 2 et 8 rectifié.

Amendements n<sup>os</sup> 4 rectifié de M. Garrigue et 11 de M. Malhuret : MM. le rapporteur, Claude Malhuret, Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.

Sous-amendement n<sup>o</sup> 20 du Gouvernement à l'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié : MM. Charles Josselin, le ministre. – Adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> 20 et de l'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié et modifié ; l'amendement n<sup>o</sup> 11 n'a plus d'objet.

Amendements n<sup>os</sup> 3 de M. Garrigue et 9 de M. Proriol : MM. le rapporteur, Jean Proriol, le ministre. – Adoption des amendements n<sup>os</sup> 3 et 9 rectifié.

Amendement n<sup>o</sup> 13 corrigé de M. Josselin : MM. Charles Josselin, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2. – Adoption (p. 24)

Après l'article 2 (p. 24)

Amendement n<sup>o</sup> 5 de M. Garrigue : MM. le rapporteur, le ministre, Jean Tardito. – Adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 5 rectifié.

Amendement n° 12 corrigé de M. Josselin : MM. Charles Josselin, le rapporteur, le ministre, Jean Tardito, Daniel Colliard. – Rejet.

Amendements n° 6 de M. Garrigue et 10 de M. Proriol : MM. le rapporteur, Jean Proriol, Jean Tardito. – Adoption des amendements n° 6 et 10 rectifiés.

Article 3 (p. 26)

Amendement de suppression n° 19 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

L'article 3 est supprimé.

EXPLICATION DE VOTE (p. 26)

M. Michel Péricard.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 27)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 27)

### PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

#### 4. Révision constitutionnelle. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 27).

*Modification de l'ordre du jour* (p. 27)

MM. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice ; le président.

L'ordre du jour est ainsi modifié.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 27)

M. le président.

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 27)

Amendement n° 1 de M. Chevènement : MM. Jean-Pierre Chevènement, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois, rapporteur ; le garde des sceaux, Jacques Brunhes. – Rejet.

Amendement n° 41 de M. Gremetz : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le président, le garde des sceaux, Julien Dray. – Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 31)

M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis ; Mme Nicole Catala, MM. Daniel Mandon, Jean-Yves Chamard, Claude Bartolone, Xavier de Roux, Arnaud Cazin d'Honinchtun, le garde des sceaux, le rapporteur.

Amendement de suppression n° 42 de M. Gremetz : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 12 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Amendements n° 13 rectifié de la commission des lois et 29 de M. Floch : MM. le rapporteur, Jean Glavany, Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le garde des sceaux.

Sous-amendements à l'amendement n° 13 rectifié.

Sous-amendement n° 53 de M. Bourg-Broc : M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Retrait.

Sous-amendement n° 57 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur, le garde des sceaux, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Rejet.

Sous-amendement n° 46 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Sous-amendement n° 47 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Sous-amendements n° 52 de M. Bourg-Broc, 37 de M. Fanton, 54 de M. Béteille, 36 de Mme Catala, 58, 55 et 56 de M. Chamard : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur, le garde des sceaux, André Fanton, Raoul Béteille, Mme Nicole Catala. – Retrait des sous-amendements n° 37 et 36.

MM. Jean-Yves Chamard, le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait des sous-amendements n° 58, 56 et 55.

M. Jean Glavany. – Rejet du sous-amendement n° 52 ; adoption du sous-amendement n° 54.

MM. Jacques Brunhes, Jean-Yves Chamard. – Adoption de l'amendement n° 13 rectifié et modifié ; l'amendement n° 29 ainsi que les amendements n° 6 de la commission des affaires culturelles, 43 de M. Brunhes et 7 de la commission des affaires culturelles n'ont plus d'objet.

M. le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 45)

Amendements n° 45 de M. Brunhes, 20 rectifié de M. Bourg-Broc et 21 de M. Chamard : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, Jean-Yves Chamard. – Retrait de l'amendement n° 21.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Floch, le rapporteur pour avis de la commission des finances. – Rejet des amendements n° 45 et 20, troisième rectification.

Amendement n° 44 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 47)

Amendement n° 35 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Floch. – Rejet.

Amendement n° 11 de M. Mandon : MM. Daniel Mandon, le rapporteur, le garde des sceaux. – Retrait.

Article 2 (p. 49)

Amendement de suppression n° 48 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 14 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Après l'article 2 (p. 49)

Amendement n° 8 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 22 de M. Dominati : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 38 de M. Mandon : MM. Daniel Mandon, le président, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 39 de M. Mandon. – Rejet.

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

#### 5. Dépôt de rapports (p. 51).

#### 6. Dépôt d'un avis (p. 51).

7. **Ordre du jour** (p. 51).

I



# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

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

1

## QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

### RELANCE DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS

**M. le président.** La parole est à Mme Louise Moreau.

**Mme Louise Moreau.** Monsieur le Premier ministre ou monsieur le ministre de l'équipement, n'estimez-vous pas nécessaire de lancer un grand programme de travaux publics, et ce à brève échéance? (*Ah! sur les bancs du groupe socialiste.*)

Le bâtiment et les travaux publics sont sinistrés dans la plupart des régions françaises. Nous considérons qu'il est utile d'agir très rapidement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.

**M. Bernard Pons,** *ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.* Madame le député, vous avez raison d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation du bâtiment et des travaux publics, secteur très important puisqu'il emploie 1,5 million d'actifs.

Ce secteur a connu quelques difficultés, mais les mesures prises après l'arbitrage du Premier ministre (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) nous ont permis d'augmenter les crédits pour les routes nationales et les autoroutes. Ainsi, les entreprises de travaux publics vont réaliser un chiffre d'affaires record de 32 milliards de francs. Au lieu d'achever le schéma autoroutier national en quinze ans, nous y parviendrons en dix ans.

Pour le logement, les prêts à taux zéro donnent lieu à 10 000 offres d'accession à la propriété par mois.

Quant aux collectivités territoriales – communes, départements et régions – qui jouent, vis-à-vis du bâtiment et des travaux publics, un rôle très important...

**M. Martin Malvy.** Où est l'argent?

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.** ... elles sont, comme l'indique M. Malvy, dans une situation difficile. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a inscrit à l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée nationale la proposition de loi de M. Gest, que vous avez déjà adoptée en première lecture et qui est en cours d'examen au Sénat. Nous en attendons beaucoup pour que les collectivités locales puissent reprendre leurs activités.

Enfin, la démarche de maîtrise des déficits budgétaires et sociaux entreprise par le Gouvernement entraîne une nette diminution des taux d'intérêt, qui va amplifier l'impact, pour les entreprises du BTP, des différentes mesures de relance que je viens d'évoquer. (*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. Charles Ehrmann.** Il faut faire vite!

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.** Vite et bien!

### AVENIR DE GIAT-INDUSTRIES

**M. le président.** La parole est à M. Arthur Paecht.

**M. Arthur Paecht.** Monsieur le ministre de la défense, il y a quelques semaines, vous avez indiqué ici même que la situation de GIAT-Industries était « grave », ajoutant par deux fois : « très grave, très grave ».

Le nouveau président du groupe vient d'annoncer les principaux résultats de l'audit financier que vous aviez demandé ; ils confirment que la situation est alarmante. Gestion financière hasardeuse : je n'accuse personne, je constate ; rentabilité commerciale insuffisante : même remarque ; simultanément, récession des marchés de l'armement en France et dans le monde ; enfin, inadéquation structurelle de l'outil de production en termes d'effectifs et de sites de production.

Plusieurs milliers d'emplois sont aujourd'hui extrêmement menacés, et peut-être même l'existence de l'entreprise.

Ma question comporte quatre volets.

Un : que compte faire le Gouvernement pour recapitaliser cette entreprise, dont l'Etat est à la fois l'unique actionnaire, le principal client et le garant des exportations ? Sur le plan budgétaire, comment envisage-t-il de financer un éventuel apport, que certains ont évalué à près de 5 milliards de francs ?

Deux : quelles dispositions sont envisagées pour aider l'entreprise à rationaliser l'outil de production et à réduire les effectifs sans drame social ?

Trois : quels engagements à long terme le Gouvernement peut-il prendre en ce qui concerne les programmes d'armement confiés au GIAT ?

Enfin, quelles sont les perspectives pour l'exportation, aussi bien du point de vue des contrats en cours que pour l'avenir ? (*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. le ministre de la défense.

**M. Charles Millon, ministre de la défense.** Monsieur le député, il est vrai que la situation de la société GIAT est préoccupante. C'est la raison pour laquelle, il y a quelques semaines, j'avais demandé au président-directeur général nouvellement nommé d'effectuer un audit. Vous en connaissez les résultats, je n'y reviendrai pas.

Je rappelle simplement que la méthode choisie comporte trois étapes. D'abord, la clarification : clarifier les comptes, connaître l'endettement et les engagements. Ensuite la concertation : elle est engagée dès à présent avec les partenaires économiques ainsi qu'avec les partenaires sociaux et syndicaux. Enfin, la troisième phase sera celle de la décision.

Vous m'avez posé des questions précises auxquelles je répondrai précisément.

L'Etat assurera-t-il la recapitalisation ? Oui, dans la mesure où lui sera présenté un plan stratégique précisant les objectifs commerciaux, prévoyant les modalités de restructuration des entreprises et définissant les objectifs à moyen et à long terme.

Quelles dispositions pour rationaliser le groupe ? Elles relèvent de la responsabilité de la direction. Nous sommes, au niveau du ministère, décidés à les accompagner. C'est le plan d'accompagnement économique et social qui est actuellement proposé à chaque entreprise, étant entendu que chacune est un cas particulier.

Quelles sont les perspectives en matière d'exportation ? Vous savez qu'un contrat a été passé avec les Emirats arabes unis. D'autres négociations sont en cours pour ce qui est du char Leclerc, et j'espère que nous atteindrons, pour ces équipements, le taux de rentabilité.

Enfin, quels engagements peut-on prendre à long terme ? C'est le plan stratégique qui doit être défini par le président-directeur général puis discuté avec les partenaires qui en décidera. Mais sachez bien que l'Etat ne se désintéresse en rien de la société GIAT. Nous mettrons tout en œuvre pour que les contrats à l'exportation soient respectés et pour que restructuration, reconversion et adaptation se fassent dans le respect des droits de chacun. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### SUPPRESSION DE LA FRANCHISE POSTALE DES COMMUNES

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Mariton.

**M. Hervé Mariton.** Monsieur le ministre délégué à la poste, ma question est moins stratégique que les précédentes, mais la mesure qui la justifie n'en crée pas moins de réelles difficultés aux communes, en particulier aux plus petites d'entre elles : il s'agit de la suppression de la franchise postale dont elles bénéficiaient au titre de leurs relations avec l'Etat. En contrepartie, la loi de finances pour 1996 a prévu une augmentation de la dotation globale de fonctionnement qui ne compense sans doute que très partiellement cette charge supplémentaire et qui, en tout cas, sera répartie proportionnellement au

nombre d'habitants. Or il est évident que les charges de courrier ne dépendent pas uniquement de l'importance de la population ; il s'agit, pour une part, de charges fixes. En outre, si les grandes communes peuvent réaliser des économies d'échelle, ce n'est pas le cas des communes plus modestes.

Il paraît donc utile et même indispensable de trouver d'autres solutions que celles envisagées jusqu'à présent, pour que les nombreuses petites communes ne souffrent pas trop de ce changement dans leur mode de relation avec l'Etat. (*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. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

**M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Monsieur le député, un rappel tout d'abord : c'est la réforme des PTT de 1990 qui, en instituant l'établissement public autonome de La Poste, a posé le principe de la suppression des franchises dont bénéficiaient les services de l'Etat.

Les décrets d'application qui ont suivi la même année ont prévu une période de transition de cinq ans. A l'issue de celle-ci, le Gouvernement a proposé, dans le cadre de la loi de finances, que ces dépenses nouvelles soient compensées. Alors qu'une mission de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des postes et télécommunications avait estimé à 67 millions de francs le montant de la compensation, le Parlement l'a porté à 96 millions et a décidé que sa répartition se ferait au prorata de la population dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement.

S'il ne me paraît pas possible de revenir sur la décision du Parlement pour 1996, en revanche le Gouvernement, et principalement le ministre chargé des collectivités locales, est prêt à faire le point avec l'Association des maires de France dans le courant de l'année pour envisager, le cas échéant, d'autres modes de répartition en prévision du budget de 1997. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### MESURES EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS

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

**M. François Loos.** Ma question s'adresse à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.

Monsieur le ministre, vous venez d'annoncer un plan de mesures pour les banlieues : c'est très bien. Dans ce plan, l'Etat compte s'appuyer sur la richesse du tissu associatif afin d'améliorer la vie sociale des quartiers sensibles : c'est également très bien. L'encouragement de la vie associative est en effet un élément important de la politique d'aménagement du territoire en faveur d'une plus grande égalité des chances.

Mais, en même temps, la Cour de cassation vient de rendre un arrêt qui rend responsable des joueurs les clubs sportifs où ils sont inscrits. Peut-on mieux faire pour décourager les parents et les dirigeants bénévoles qui s'occupent de ces associations ?

En même temps, les clubs sportifs, les associations de jeunesse ou de loisirs voient se multiplier les contraintes financières et administratives. Que compte donc faire le Gouvernement pour que l'intention louable de dynamiser la vie associative se reflète dans les mesures concrètes

appliquées aux associations ? Il me paraît indispensable d'éviter de décourager les bénévoles par la multiplication des contraintes administratives ou financières.

Les mesures annoncées récemment ne concernent pratiquement que les associations les plus prestigieuses : les ONG, ou les associations les plus scandaleuses : l'ARC. Or l'animation du monde rural s'appuie plutôt sur les petites associations. Pour que les Français n'en viennent pas à penser que seuls les quartiers à forte délinquance peuvent vraiment être aidés, que pouvons-nous envisager afin de relancer l'activité associative et le bénévolat dans les zones rurales ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.

**M. Jean-Claude Gaudin, ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.** Monsieur le député, je sens dans votre question une double inquiétude. D'abord, l'argent donné aux associations est-il bien utilisé ? Ensuite, le monde rural, après l'annonce du pacte de relance pour la ville, n'est-il pas à l'écart des préoccupations du Gouvernement ?

Sur le premier point, je vous rappelle que le Premier ministre, le 15 janvier dernier, a formulé devant le Conseil national de la vie associative des propositions qui visaient notamment, d'une part, à renforcer la transparence des associations – et cela vaut pour tout le monde, y compris pour l'ARC que vous venez de citer – d'autre part, à favoriser le développement et la stabilité des petites associations.

Vous savez que, dans le pacte de relance présenté par M. le Premier ministre, une disposition reçoit pour l'instant un accueil très favorable des associations, celle qui repose sur le principe « trois mois, trois ans » : trois mois pour fixer les objectifs et bien préparer leur réalisation, l'Etat s'engageant alors sur des subventions pour trois ans. On n'avait jamais proposé un tel engagement financier, et cette innovation recueillie, je le répète, une large approbation. D'une manière générale, le Gouvernement a la volonté d'aider les associations sur la base d'objectifs clairs dont l'exécution doit être contrôlée.

Vous craignez par ailleurs que le Gouvernement, actuellement très préoccupé par la politique de la ville, n'en vienne à oublier le monde rural. Mon premier souci, en arrivant dans ce ministère, a été d'obtenir de la Commission européenne son accord pour que nous puissions publier le décret sur les zones de revitalisation rurale.

**M. Patrick Ollier.** Très bien !

**M. le ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.** C'est chose faite. Ce décret a été accepté le 27 décembre dernier. Il doit être maintenant soumis à l'approbation du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire que le Premier ministre installera le 5 février prochain.

Par ailleurs, je travaille à la mise en place d'autres mesures. Vous voyez, monsieur le député, que malgré l'effort accompli pour la ville, le monde rural n'est pas oublié. (*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.** Nous en venons au groupe République et Liberté.

RÉFORME DU SERVICE NATIONAL

**M. le président.** La parole est à M. Aloyse Warhouver.

**M. Aloyse Warhouver.** Monsieur le ministre de la défense, vous venez d'annoncer les grands axes de la réforme du service national et de la refonte d'Armées 2000.

Les précédentes restructurations avaient provoqué dans les villes de garnison de grandes difficultés économiques. Je ne citerai qu'un exemple, celui de la ville de Morhange, en Moselle, qui, ayant perdu son unique régiment, ne s'en est toujours pas relevée six ans après. La suppression du service national fera disparaître de nombreuses garnisons. D'où ma première question : appliquez-vous brutalement ce plan ou bien procéderez-vous par anticipation pour permettre la reconversion des villes de garnison ?

L'annonce de la suppression du service national a, bien sûr, retenu l'attention des jeunes, notamment des étudiants, qui nous demandent dans nos permanences quelles seront les échéances. D'où ma deuxième question : avez-vous déjà fixé un échéancier et quelles seront les classes concernées ?

L'instauration d'un service civil élargi aux femmes ne peut avoir, à mon avis, que deux justifications : la défense du territoire national et européen ou les actions humanitaires. Le non-respect de cet impératif ne peut que conduire à une exploitation des jeunes évidemment très discutable. D'où ma dernière question : la représentation nationale discutera-t-elle de la réforme du service civil et de la restructuration de la défense nationale ? (*Applaudissements sur divers bancs du groupe République et Liberté.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la défense.

**M. Charles Millon, ministre de la défense.** Monsieur le député, dans sa déclaration de politique générale, M. le Premier ministre a annoncé qu'un débat serait organisé sur le sujet important du service national et qu'il serait précédé par une préparation approfondie, tant au niveau national qu'au niveau parlementaire. Je ne peux que vous le confirmer.

Faut-il s'orienter vers une armée professionnelle sans recours à des appelés ou maintenir une armée mixte ? La réflexion est en cours au sein du comité stratégique et des états-majors. Elle donnera lieu à une saisine de la représentation nationale et du peuple tout entier, à travers des commissions qui seront mises en place lorsque le Président de la République le décidera.

Je vous confirme donc qu'il n'y aura pas de décision abrupte, prise du jour au lendemain...

**M. Jean Tardito.** Par ordonnances !

**M. le ministre de la défense.** ... mais que la décision sera prise après consultation, non seulement de la représentation nationale mais aussi de toutes les personnes intéressées. (*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. Jean Tardito.** Merci, merci beaucoup !

**M. Jean-Claude Lefort.** Vous êtes trop généreux !

**M. le président.** Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

PRODUCTION ET EXPORTATION CÉRÉALIÈRES

**M. le président.** La parole est à M. Didier Julia.

**M. Didier Julia.** Monsieur le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, depuis quelques mois les agriculteurs français peuvent produire des céréales à un prix inférieur au cours mondial. Ils n'ont donc plus à passer par la Commission de Bruxelles pour demander ces primes à l'exportation qu'on appelle restitutions.

En revanche, pour continuer à maîtriser les exportations de céréales, la Commission a décidé, le 7 décembre dernier, de les frapper d'une taxe qui est de l'ordre de 25 écus à la tonne, ce qui fait à peu près 15 francs du quintal. Cette taxe a évolué au cours du mois entre 66 et 108 francs la tonne. Le motif invoqué est que l'on manquerait de céréales pour l'alimentation du bétail en France et en Europe. Toutefois, le prétexte paraît bien faible quand on sait que la même Commission a décidé de baisser les droits de douane sur les produits de substitution d'origine américaine.

**M. Jean Tardito.** Comme par hasard !

**M. Jean-Claude Lefort.** Voilà l'Europe !

**M. Didier Julia.** Il en résulte que s'il est vrai que l'Europe a reconquis 7 à 8 millions de tonnes pour l'alimentation du bétail à partir des céréales, il est tout aussi vrai qu'elle a perdu un peu plus de 15 millions de tonnes à l'exportation. La France ne peut même plus honorer ses importateurs traditionnels que sont les pays africains, Cuba et les pays du Maghreb, sans compter qu'elle n'a pas le droit d'accéder au marché espagnol. En effet, l'Espagne a besoin de céréales et la France pourrait lui en vendre, mais il paraît que ce marché est réservé aux Américains.

Mes trois questions sont très simples. Est-ce que, bien que les commissaires européens n'aient plus le droit de pantoufler dans les sociétés américaines, ce sont toujours les intérêts américains qui dirigent l'Europe ? Quand allez-vous supprimer cette taxe scandaleuse à l'exportation ? Enfin, ne croyez-vous pas qu'au moment où l'Europe et le monde manquent de céréales, il serait logique d'abaisser le taux de jachère ? (*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. André Fanton.** Voilà qui prouve la nocivité de la Commission !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

**M. Philippe Vasseur,** *ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.* Monsieur le député, votre question est très complexe, mais ma réponse sera simple.

Commençons par replacer les choses dans un contexte général.

Du fait des tensions très fortes qui existent aujourd'hui sur le marché des céréales dans le monde, en Europe et en France, nos industries de transformation rencontrent des difficultés, de même que nos élevages. Et, quand on parle d'exportations, il faut voir l'ensemble du problème : les exportations de céréales, bien entendu, mais également celles de produits transformés, de volailles par exemple.

Toutefois, je reconnais que la France doit à tout prix préserver sa vocation exportatrice dans le domaine des céréales. Notez d'ailleurs que la Commission européenne n'a taxé les exportations que vers certaines destinations. Ainsi, toutes les exportations effectuées au titre de l'aide alimentaire ont été exemptées.

Le vrai problème, monsieur le député,...

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est l'Europe ! C'est Maasricht !

**M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.** ... est celui du marché et de la production. Il réside dans la capacité de la France à conserver sa vocation exportatrice. Dès lors, la grande question est le taux de jachère. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je me félicite que la France en ait obtenu la diminution pour ce qui la concerne. Elle a ainsi pu remettre en culture une superficie équivalant à celle d'un grand département comme le vôtre.

En 1996, je poursuivrai mon combat exactement dans la même direction : faire en sorte que nos céréaliers produisent autant qu'il faudra de façon à accéder au marché mondial sans avoir à toucher des restitutions ni, bien entendu, à acquitter une taxe à l'exportation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### EXPÉRIMENTATION DE L'ALLOCATION DÉPENDANCE

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Rémy Houssin.

**M. Pierre-Rémy Houssin.** Monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, à la fin de l'année 1994, parmi un grand nombre de candidats, le gouvernement de M. Edouard Balladur avait choisi douze départements pour mettre en œuvre pendant l'année 1995 une prestation expérimentale dépendance. Au cours de l'année écoulée, ces départements se sont efforcés avec beaucoup de volonté de faire travailler ensemble les caisses de prévoyance, les COTOREP et les associations gérontologiques ; ils ont mobilisé sur le terrain des équipes médico-sociales. Le résultat est bon : nombre de dossiers ont été instruits, et nombre de personnes dépendantes bénéficient de cette prestation expérimentale.

Pour des raisons budgétaires tout à fait compréhensibles, la prestation autonomie a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 1997. L'engagement renouvelé du Président de la République ne nous fait aucunement douter de l'instauration, à cette date, de cette prestation en faveur d'une population trop longtemps ignorée. Toutefois, en l'absence de toute directive, ce report laisse les douze départements concernés dans l'expectative.

Monsieur le ministre, il serait nécessaire de poursuivre l'expérimentation durant l'année 1996 tant pour ne pas laisser de vide pour ceux qui, depuis quelques mois, bénéficient de cette prestation que pour servir de référence au texte que votre ministère est en train d'élaborer. Vous nous avez fait savoir que vous étiez personnellement très favorable à la poursuite de cette expérimentation mais, dans les départements, les caisses n'ont reçu aucune instruction leur permettant de reconduire les conventions. Pouvez-vous nous confirmer que toutes dispositions ont été prises pour assurer cette prorogation ? (*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 du travail et des affaires sociales.

**M. Jacques Barrot,** *ministre du travail et des affaires sociales.* En effet, monsieur le président Houssin, l'expérimentation de la prestation qualifiée de dépendance, et



qui en fait s'appellera peut-être prestation autonomie, a été organisée sur la base d'une convention signée en novembre 1994 et qui liait le ministère des affaires sociales et la Caisse nationale d'assurance vieillesse. Je vous remercie d'avoir fait figurer la Charente parmi les départements volontaires et d'avoir souligné l'intérêt de cette expérimentation.

Nous sommes effectivement favorables au renouvellement de cette expérimentation en 1996. Dès lors, toutes les instructions utiles doivent être données. A mon sens, les modalités devraient être les mêmes afin, précisément, de pouvoir mieux juger l'expérience sur les résultats obtenus. Nous avons dû attendre que la Caisse nationale d'assurance vieillesse nous confirme qu'elle avait réservé le financement nécessaire. C'est chose faite. Un crédit inscrit en mesures nouvelles au budget de 1996 me permet de vous dire aujourd'hui que la Caisse continuera à accompagner l'expérimentation en 1996.

Quelques petits problèmes se posent avec les autres caisses. Mais je pense que des décisions budgétaires sont en cours d'examen. J'y veillerai pour pouvoir très vite vous donner une réponse définitive pour l'ensemble des organismes payeurs.

Les douze présidents de conseil général concernés – j'en fais d'ailleurs partie – se réuniront prochainement pour examiner les modalités de cette prolongation et envisager l'avenir, car j'ai la conviction que cette expérimentation nous aidera à élaborer la prestation autonomie qui sera, en effet, mise en œuvre en 1997. (*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. Jean-Claude Lefort.** Une commission de plus !

#### SITUATION DES ENFANTS DANS LE MONDE

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Rémond.

**M. Pierre Rémond.** Ma question s'adresse à M. le ministre des affaires étrangères et concerne le rapport annuel de l'UNICEF relatif à la situation des enfants dans le monde et publié au mois de décembre dernier. En effet, l'UNICEF rappelle que plusieurs millions d'enfants sont morts ou devenus infirmes du fait des guerres de ces dernières années. Parmi les causes de cet infanticide figurent la pauvreté et surtout le non-respect des conventions internationales.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de préciser la position de la France à ce sujet dans la mesure où le constat dressé par cet organisme et les propositions qui s'ensuivent reprennent les engagements français de défendre l'enfance, tel celui de proscrire la production et l'utilisation des mines terrestres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. Hervé de Charette,** *ministre des affaires étrangères.* Monsieur le député, comme vous l'avez dit justement, la France donne une très grande priorité aux efforts qu'il faut faire sur le plan international pour secourir l'enfance malheureuse.

Au cours des dix dernières années, plusieurs dizaines de millions d'enfants ont effectivement été victimes de toutes les guerres à travers le globe. Le comité des droits de

l'enfant des Nations unies élabore actuellement un protocole, auquel la France participe, et qui a pour objet de recommander aux Etats un certain nombre de mesures pour tenter de faire reculer ce dramatique fléau.

Mais le malheur et la mort des enfants dans le monde ont beaucoup d'autres origines. La Convention des droits de l'enfant, qui a été signée en 1989, l'a été grâce notamment à une contribution très importante de la France. Nous l'avons ratifiée dès 1990 et poursuivons nos efforts pour qu'elle le soit par le plus grand nombre de pays possible. Nous participons également aux actions menées au sein de l'Organisation internationale du travail pour lutter, par tous les moyens, contre le travail des enfants en deçà d'un certain âge et contre le travail forcé. N'oublions pas, enfin, les efforts que nous poursuivrons dans les pays où s'exerce malheureusement une prostitution souvent généralisée des enfants, quelquefois très jeunes.

Voilà pourquoi je redis à la représentation nationale – et je vous remercie, monsieur le député, de m'en avoir donné l'occasion – que dans la politique extérieure de la France, où les droits de l'homme occupent une grande place, les droits de l'enfant sont une préoccupation majeure. Vous pouvez compter sur notre action pour aller dans ce sens avec constance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### CENTRE DE TRI POSTAL DE CAEN

**M. le président.** La parole est à M. André Fanton.

**M. André Fanton.** Ma question s'adresse à M. le ministre de la poste, des télécommunications et de l'espace.

Depuis de longues semaines, le centre de tri postal de Caen ne fonctionne plus. Après une longue période de grève, la reprise apparente du travail ne saurait dissimuler une réalité : le courrier n'est plus distribué de façon normale dans le département du Calvados. La situation a atteint un tel degré de gravité que la décision a dû être prise il y a quelques semaines de rapatrier des centaines de milliers d'objets non triés, et bien sûr non distribués, dans des centres de tri de la région parisienne. Alors qu'aucun préavis de grève n'a été déposé, le centre de tri est paralysé. Chaque jour, en effet, la tenue systématique d'assemblées générales entrave son activité normale. Peu à peu l'économie de la région est paralysée. C'est ainsi qu'une entreprise importante a vu 2 millions de francs en chèques bloqués dans le centre de tri. De même, 800 flacons de sang prélevés par des vétérinaires n'ont pas été acheminés au laboratoire départemental et sont donc perdus.

On peut se demander, monsieur le ministre, si ceux qui organisent cette paralysie ne risquent pas d'atteindre un objectif contraire à celui qu'ils prétendent défendre, à savoir le maintien du service public.

**M. Jean-Pierre Cognat et M. Jean Ueberschlag.** Très bien !

**M. André Fanton.** Déjà, beaucoup d'entreprises ont pris la décision d'avoir recours à des sociétés privées de messagerie. Comment ne pas redouter, pour le maintien de ce service public, les conséquences d'un choix auquel se voient contraintes des entreprises et auquel commencent à aspirer de plus en plus de particuliers ? Le temps n'est-il pas venu de déconcentrer sur l'ensemble du

département les opérations de tri postal? La décision prise il y a plusieurs années de les concentrer à Caen a, en effet, eu pour résultat, même en temps normal, d'allonger de façon considérable les délais de distribution du courrier. Il faut donc revenir à une organisation moins centralisée.

Partisan du service public, monsieur le ministre, je ne saurais m'accommoder de le voir mis en danger par l'irresponsabilité des uns et les surenchères des autres. Ma question est donc simple: quelles mesures compte prendre la direction de La Poste pour remédier dans l'immediat et à plus long terme à cette situation? (*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 délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

**M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Monsieur le député, la situation de La Poste en ce début d'année 1996 est difficile. Son marché est attaqué de toute part par les technologies nouvelles et les conflits sociaux à répétition qui l'ont affectée en 1995 ont conduit de nombreux clients, et notamment de très gros clients, à chercher des moyens alternatifs d'acheminer leur courrier.

**M. Charles Ehrmann.** Un milliard de francs de déficit!

**M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Dans ces conditions, le budget de La Poste, qui était en équilibre en 1994 et les années précédentes, sera en déficit en 1995 d'au moins 1 milliard de francs. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Les perturbations qui se poursuivent au centre de tri de Caen et dans quelques autres en province sont donc extrêmement dommageables.

C'est pourquoi le Gouvernement a donné des instructions très fermes au président de La Poste afin qu'il mette tout en œuvre pour rétablir une situation normale, d'abord par le dialogue social, ensuite par la mise en place d'infrastructures alternatives d'acheminement du courrier.

C'est ce qui a été fait dans le département du Calvados où, dès le 13 janvier, un centre a été mis en place, et le stock de courrier que vous évoquiez a été complètement distribué. Aujourd'hui, tout le courrier urgent n'est plus dirigé vers le centre de tri de Caen mais vers des centres de tri alternatifs. Le retour à la normale est espéré par la direction de La Poste pour le tout début de la semaine prochaine.

Pour conclure, je voudrais rappeler à la représentation nationale et, au-delà, à l'ensemble des personnels du secteur public postal, que le Gouvernement se bat à Bruxelles pour maintenir un service public postal et le monopole du service public dans la distribution du courrier.

**M. Jean-Claude Lefort.** Seulement dans la distribution!

**M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Puissent tous les acteurs de ce service public postal faire preuve du même esprit de responsabilité. (*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.** Nous en venons aux questions du groupe communiste.

#### SITUATION DE L'INDUSTRIE D'ARMEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Paul Mercieca.

**M. Paul Mercieca.** Monsieur le ministre de la défense, la situation de l'industrie d'armement est l'une des grandes questions actuelles. L'émotion est grande dans les régions et les villes dans lesquelles les établissements qui fabriquent des armements sont implantés. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Des milliers d'emplois sont menacés dans ces secteurs.

Notre pays doit pourtant rester en mesure de produire les armes nécessaires à sa défense. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Le nouveau PD-G de GIAT-Industries vient de le confirmer ces jours derniers (*Mêmes mouvements sur les mêmes bancs*),...

**M. Jean-Luc Reitzer.** C'est la meilleure!

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

**M. Paul Mercieca.** ...la situation financière de cette entreprise se révèle particulièrement préoccupante.

Après plusieurs audits, la direction vient de révéler une situation nette négative de 11 milliards de francs à la fin de 1995. L'abandon du statut d'arsenal d'Etat, décidé en 1989, débouche sur une situation particulièrement grave. Les expertises montrent que l'entreprise s'est engagée dans des placements financiers douteux, dans des achats de sociétés à l'étranger, dans des politiques d'exportation ruineuses, dans des suppressions d'emplois qui ont mis en cause son potentiel. C'est un énorme gâchis.

Or les travailleurs ne doivent pas faire les frais de la mauvaise gestion de l'entreprise. Des mesures urgentes s'imposent. Pourquoi ne pas mettre à l'étude la réduction du temps de travail à trente-cinq heures sans perte de salaire? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Monsieur le ministre, quelles mesures entendez-vous prendre pour redresser la situation de GIAT-Industries et préserver l'emploi dans cette entreprise? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Etes-vous favorable à un grand, à un véritable débat sur l'avenir de l'industrie d'armement, auquel tous les intéressés seraient associés? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de la défense.

**M. Charles Millon, ministre de la défense.** Monsieur le député, aujourd'hui, je prends acte d'une déclaration solennelle d'un représentant du groupe communiste: vous êtes favorable à une capacité d'armement et de défense de la France...

**M. Jean Tardito.** Ce n'est pas nouveau!

**M. le ministre de la défense.** ... et donc vous voterez dorénavant les crédits pour l'armement. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Vous avez appelé mon attention sur une entreprise dont j'ai parlé il y a quelques instants. Permettez-moi de revenir très rapidement sur certains aspects.

Premièrement, j'ai demandé au président-directeur général de GIAT de présenter un plan stratégique dans les semaines et les mois qui viennent, afin de permettre de restructurer et de redresser cette entreprise. Nous étudierons les synergies franco-françaises avec des entreprises de munitions, de transports, de fabrication de véhicules. Nous étudierons les synergies à l'intérieur de l'Europe, car nous souhaitons effectivement l'émergence d'une industrie européenne de l'armement. C'est mon premier élément de réponse.

Deuxièmement, vous m'avez interrogé sur les responsabilités. S'il y a eu faute, s'il y a eu anomalie de gestion, s'il y a eu opération indélicate, il y aura recherche de responsabilités.

**M. Pierre Lellouche.** Très bien !

**M. le ministre de la défense.** J'ai demandé au président-directeur général de GIAT de bien vouloir engager toute action pour établir les responsabilités, s'il y a faute, anomalie de gestion ou opération indélicate.

Vous voilà renseigné. (*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. Maxime Gremetz et M. Paul Mercieca.** Et le débat ?

#### DÉFICIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

**M. le président.** La parole est à M. Georges Hage.

**M. Georges Hage.** Monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, en ce moment même, des millions de Français sont devant leur télé, en proie ces jours-ci à des informations abondantes et contradictoires sur le plan Juppé. Beaucoup ignorent ou mesurent mal le mauvais coup qui se trame, ici même, contre les assurés sociaux (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) et que la majorité que nous souffrons aujourd'hui veut inscrire dans la Constitution.

Il y a cinquante ans, une majorité, issue de la Résistance, décidait, sous l'autorité du général de Gaulle et du ministre d'Ambroise Croizat, un prélèvement sur les richesses produites là où elles le sont et en confiait la gestion aux représentants élus des assurés et des employeurs en vue d'une grande politique de solidarité. Ce prélèvement, que la droite a toujours contesté (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) constitue, à ses yeux, le péché originel de la « sécu », et plus encore à l'heure de Maastricht et de l'argent roi.

A vous entendre, monsieur Barrot, les pauvres seraient devenus des marchands du temple et les vrais marchands du temple, écrasés sous les charges sociales, porteraient la croix.

**M. Charles Ehrmann.** Pauvre Jésus !

**M. Georges Hage.** Pour pallier un déficit réel, les ressources existent. Vous vous obstinez à les ignorer, cherchant systématiquement ces sources, sans jamais résorber le déficit, dans les poches des plus modestes, alors qu'il faudrait faire cotiser les revenus du capital au même taux que ceux du travail.

Est-il exact que l'augmentation de la CSG, décidée par le gouvernement Balladur, a rapporté à ce jour plus de 110 milliards de francs, soit la moitié du déficit cumulé

de la « sécu » ? Que sont ces milliards devenus ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

Que le Parlement soit entendu, sans doute, mais la « sécu » est le bien de tous les assurés sociaux et le Gouvernement n'a pas à se substituer aux représentants élus de ceux qui cotisent.

**M. le président.** Il faudrait terminer, Monsieur Hage.

**M. Georges Hage.** Autrement dit, la sécurité sociale doit être l'objet non d'une tutelle paternaliste ou étatique, mais de l'effort conscient des bénéficiaires eux-mêmes, comme l'indiquaient ses fondateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre du travail et des affaires sociales.

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Hage, vous avez le droit de poser chaque semaine la même question. Moi, j'ai le devoir de faire la même réponse, surtout quand elle est vraie. (*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. Jean Tardito.** C'est bien le drame !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je vous rappelle tout d'abord que l'assiette du RDS inclut certains revenus du patrimoine qui n'étaient pas compris dans l'assiette de la CSG. Je les énumère : les revenus des capitaux mobiliers bénéficiant de l'abattement de 8 000 ou de 16 000 francs, les plans d'épargne en actions, l'assurance-vie, l'épargne-retraite, l'épargne-logement, la participation et l'épargne dans l'entreprise, la cession d'objets d'art, de métaux précieux et les gains de jeux.

Oui, nous avons eu, dans cette assemblée, un très long débat. Je veux bien recevoir des leçons, mais seulement de ceux qui font mieux, et pas de ceux qui font moins bien que nous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. Protestations sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Claude Lefort.** Où sont les 110 milliards ?

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Hage, vous êtes un parlementaire estimé et respecté dans cette assemblée.

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est vrai !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Vous pouvez témoigner de la qualité du débat qui a lieu en ce moment pour permettre au Parlement de se prononcer sur les grandes orientations de santé et sur les prévisions de dépenses de la sécurité sociale, ...

**M. Jean-Claude Lefort.** Où sont les 110 milliards ?

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** ... tout en préservant l'héritage, en effet, de la Résistance, de l'action du général de Gaulle qui avait prévu que le paritarisme jouerait un rôle. Il le gardera sans que le Parlement reste à l'écart, ce qui était une anomalie suffisamment dénoncée dans cette assemblée pour que l'on ait eu raison d'y remédier. (*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. Jean-Claude Lefort.** On ne saura pas où sont passés les 110 milliards !

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

#### NÉGOCIATIONS AVEC LES SYNDICATS DE MÉDECINS

**M. le président.** La parole est à Mme Martine David.

**Mme Martine David.** Monsieur le Premier ministre, au moment où il est désormais établi que les Français vont payer le tristement célèbre RDS (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) l'issue des négociations engagées avec les syndicats de médecins semble devoir être une réduction sensible de la contribution financière qui leur sera demandée. Vous cédez une fois de plus à la pression corporatiste.

Cela signifie-t-il que les assurés sociaux seront à nouveau sollicités pour compenser ce manque à gagner ?

En définitive, quelle sera la véritable part de l'effort assumée par les professions médicales en faveur de la sauvegarde du système de protection sociale ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Claude Lefort.** Et où sont les 110 milliards de la CSG ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale.

**M. Hervé Gaymard,** *secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale.* Madame le député, comme vous le savez, pour 1996 a été instituée une contribution exceptionnelle des professions de santé. Nous avons eu, la semaine dernière, à l'hôtel Matignon, avec le Premier ministre et Jacques Barrot, une discussion avec les représentants des syndicats de médecins libéraux, discussion au cours de laquelle il a été décidé de mettre en place un fonds de modernisation et de réorientation de la médecine libérale, qui sera financé grâce à cette contribution exceptionnelle.

Le plan de réforme et de sauvegarde de la protection sociale prévoit un effort équilibré de toutes les professions et de tous les acteurs de santé (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*), dans un souci de justice et d'équité. Notre rôle est de défendre et de sauver notre protection sociale et d'améliorer encore la couverture sanitaire de notre pays. (*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. Jean-Yves Le Déaut.** C'est du bidon !

#### TAUX DU RDS

**M. le président.** La parole est à M. Christian Bataille.

**M. Christian Bataille.** Monsieur le Premier ministre, les salariés vont prochainement avoir le désagrément de la première ponction du RDS sur leur salaire.

Par un artifice de présentation, vous avez annoncé un taux de prélèvement de 0,5 p. 100, mais le RDS sera calculé sur le salaire brut. Par rapport au revenu net, donc à ce que le salarié touche effectivement, c'est à 0,6 p. 100 que se montera réellement la ponction.

Ma question tient en deux chiffres : 0,5 ou 0,6 p. 100 ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur divers 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 du travail et des affaires sociales.

**M. Jacques Barrot,** *ministre du travail et des affaires sociales.* Monsieur Bataille, la CSG me semble avoir été imaginée et créée par des gens que vous défendiez. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Christian Bataille.** Je vous parle du RDS !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Elle a toujours pris en compte le salaire brut. Vous faites école ! (*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. Claude Bartolone.** Ça n'a rien à voir !

#### POLITIQUE DU LOGEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Depaix.

**M. Maurice Depaix.** Monsieur le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme, bien que vous ne répondiez pas toujours aux questions qui vous sont posées, j'ai remarqué que, lorsqu'on vous a interrogé sur le logement, vous avez répondu que tout allait bien.

Nous n'en sommes pas persuadés. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de nous dire de façon précise quelle politique vous envisagez d'urgence en matière de logement, notamment de logement social.

Dans un moment de précarisation, le logement est un droit social fondamental. Il a une place centrale dans le processus de réinsertion, que ce soit en banlieue ou en zone rurale.

Les collectivités locales n'ont plus aucun moyen financier pour relancer le bâtiment et les travaux publics, contrairement à ce que vous avez dit. Il faut que l'Etat prenne des mesures urgentes pour relancer le logement, notamment social, et satisfaire ainsi les besoins des plus démunis tout en redonnant espoir aux divers métiers du bâtiment.

Monsieur le ministre, j'attends votre réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.

**M. Bernard Pons,** *ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.* Monsieur le député, je suis très heureux de l'intérêt que vous portez au logement social.

**M. Claude Bartolone.** Comme toujours !

**M. Laurent Cathala.** Pas ça, pas vous, monsieur Pons !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.** J'avais constaté, il n'y a pas très longtemps, qu'il s'agissait surtout de déclarations d'intention.

Le Gouvernement, conformément aux décisions du Premier ministre, a lancé au mois de juillet 1995 un plan d'urgence pour le logement des plus défavorisés, soit 10 000 logements d'urgence et 10 000 logements d'insertion. Le financement de ce plan a été assuré par la loi de finances rectificative d'août 1995. Pour vous donner toutes les informations que vous souhaitez, je vous précise qu'il est très avancé puisque près de 9 000 logements étaient disponibles à la fin de l'année 1995.

A la suite des décisions de M. le Premier ministre, a été également mise en œuvre une politique de résorption des logements vacants, notamment par la voie de réquisitions de logements appartenant à des bailleurs institutionnels.

**M. Louis Mexandeau.** Ce n'est pas le problème !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.** Les prévisions étaient de 500 en 1995 et de 700 en 1996.

**M. Laurent Cathala.** Et les logements neufs ?

**M. le président.** Laissez le ministre répondre, monsieur Cathala !

**M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.** Enfin, il a été décidé de consacrer 5 milliards de francs de prêts de la Caisse des dépôts et consignations à la réhabilitation de logements sociaux des quartiers difficiles dans le cadre du pacte de relance pour la ville annoncé par M. le Premier ministre le 18 janvier dernier sur la proposition du ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration et de M. le ministre délégué à la ville et à l'intégration. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Nous revenons à une question du groupe du Rassemblement pour la République.

#### COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA FRANCHISE POSTALE ADMINISTRATIVE

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

**M. Robert Huguenard.** Monsieur le ministre délégué chargé de la poste, des télécommunications et de l'espace, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la franchise postale accordée au courrier administratif est supprimée. Cette décision, je le rappelle, découle de la loi du 2 juillet 1990.

Les maires des petites communes s'inquiètent de la répercussion de cette nouvelle dépense sur leur budget. La compensation, prévue dans le budget pour 1996, par une dotation spécifique qui viendra s'ajouter à la dotation globale de fonctionnement n'atténue pas leur inquiétude. La fédération des maires ruraux a calculé que le surcoût serait de 10 francs par an et par habitant pour chaque commune.

Les établissements scolaires sont également touchés par cette suppression de la franchise postale. Dépourvues de budget propre, les écoles maternelles et primaires ne peuvent affranchir leurs lettres qu'avec le concours des communes. Or celles-ci n'ont pas reçu d'informations précises du ministère. Les maîtres directeurs n'adressent plus que le courrier qu'ils estiment urgent, en l'affranchissant sur leurs propres deniers.

Monsieur le ministre, devant l'émotion suscitée au sein des collectivités locales, des établissements publics et des administrations, pouvez-vous nous préciser la nature, le montant et les critères d'attribution des dispositions de compensation ? Pensez-vous qu'elles seront suffisantes pour leur permettre de faire face à la suppression de la franchise postale ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

**M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Monsieur le député, sur le principe de la suppression de la franchise postale et sur les modalités de calcul de la compensation aux communes, j'ai déjà répondu à M. Mariton.

Sur le problème spécifique que vous évoquez, je reconnais que, lors du calcul de l'évaluation de la compensation, le cas des écoles n'a pas été pris en compte. Je puis vous dire aujourd'hui que le Gouvernement est décidé à compenser intégralement aux communes les dépenses qui résultent des nécessités d'affranchissement du courrier des écoles. Une évaluation est en cours et le montant nécessaire sera inscrit dans la loi de finances rectificative au titre de la dotation globale de fonctionnement. *(Applaudissement 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.** Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

#### Suspension et reprise de la séance

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

*(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures trente-cinq, sous la présidence de M. Jean de Gaulle.)*

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN DE GAULLE, vice-président

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

2

#### NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger M. Pierre Lequiller, député des Yvelines, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de M. le ministre des affaires étrangères.

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

3

#### FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS HUMANITAIRES

##### Discussion d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi améliorant le financement des associations concourant à l'action humanitaire en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion (n<sup>os</sup> 2476, 2486).

La parole est à M. Daniel Garrigue, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué au budget, monsieur le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, mes chers collègues, chacun s'accorde à reconnaître aujourd'hui le rôle considérable que les associations jouent dans notre pays face à l'exclusion. Elles sont proches du terrain. Elles sont capables de répondre à la très grande diversité des situations et de mobiliser tous les acteurs bénévoles qui agissent dans l'ensemble de nos communes et de nos départements. Par conséquent, leur action vient incontestablement compléter les efforts qui sont menés par l'Etat et les différentes collectivités.

On ne dispose que de peu de chiffres récents sur les sommes que ces associations ont pu réunir au cours des dernières années, mais il faut savoir qu'en 1992, les dons des particuliers à l'ensemble des associations s'élevaient à environ 4,5 milliards de francs.

Le rôle des associations est donc unanimement reconnu. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a récemment affirmé que le soutien aux associations constituait une urgence pour 1996. Quant au Premier ministre, il a décidé de réactiver les travaux du conseil national de la vie associative et il a présenté, le 15 janvier dernier, un ensemble de mesures destinées à renforcer et à faciliter l'action des associations dans notre pays.

La proposition présentée par M. Michel Péricard et l'ensemble du groupe du RPR s'inscrit bien dans cette volonté de renforcer et de soutenir le rôle des associations, qui correspond à une démarche générale adoptée depuis de nombreuses années par la majorité.

La commission des finances a procédé, conformément à sa vocation, à une étude très approfondie des dispositions de la présente proposition de loi en s'efforçant d'établir un équilibre aussi satisfaisant que possible entre elles.

Le dispositif qu'elle a retenu est le suivant.

Il est proposé de majorer les taux des réductions d'impôt accordées aux particuliers, tout en gardant un bon équilibre entre l'avantage fiscal qui peut inciter à donner davantage et l'effort réel que les donateurs doivent avoir à consentir. Ainsi, pour les dons aux œuvres et organismes d'intérêt général et aux associations reconnues d'utilité publique, le taux de la réduction d'impôt serait porté de 40 à 60 p. 100, et pour ceux versés aux associations plus spécialisées dans la lutte contre l'exclusion, celles qui distribuent des repas gratuits ou fournissent des logements, le taux serait porté de 50 à 80 p. 100, de façon à maintenir la différenciation introduite par ce que l'on a appelé « l'amendement Coluche ».

S'agissant toujours des dons des particuliers, la commission, rejoignant le souci des auteurs de la proposition de loi, propose d'augmenter sensiblement les plafonds de déductibilité. Ils sont portés de 1,25 p. 100 à 1,75 p. 100 du revenu pour les dons effectués à des œuvres ou organismes d'intérêt général, de 5 p. 100 à 5,25 p. 100 lorsque les bénéficiaires sont des associations reconnues d'utilité publique. Lorsqu'il s'agit de dons effectués par des entreprises, ces plafonds sont portés respectivement de 2 p. 1000 à 2,25 p. 1000 et de 3 p. 1000 à 3,25 p. 1000.

En ce qui concerne les dons aux associations plus particulièrement orientées vers la lutte contre l'exclusion, outre le relèvement déjà évoqué du taux de la réduction, deux autres dispositions ont été étudiées par la commission.

Elle a d'abord choisi, dans un souci d'équilibre entre les différents dispositifs, de doubler le plafond applicable aux dons à des associations distribuant des repas gratuits ou fournissant des logements, et de le porter par conséquent de 1 000 à 2 000 francs. Elle a également manifesté le désir d'étendre cette disposition à la fourniture de soins gratuits, mais elle n'a pas pu trouver un accord sur des dispositions précises et, pour le moment, tous les amendements à ce sujet ont été écartés. La commission n'en souhaite pas moins que le principe en soit retenu et que l'on parvienne à une solution avant la fin de l'examen de ce texte.

La commission a également apporté quelques aménagements supplémentaires. Reprenant une des propositions formulées le 15 janvier par le Premier ministre, elle a prévu de faire passer l'abattement sur la taxe sur les salaires de 20 000 francs en 1995 à 28 000 francs en 1996 – effort légèrement supérieur à celui préconisé par M. Juppé, qui avait limité l'augmentation à 25 000 francs.

Par ailleurs, la commission a adopté un amendement qui permet aux entreprises, lorsque leurs dons sont effectués sur une année déficitaire ou qui n'a pas dégagé de bénéfices, d'étaler leurs déductions – comme la possibilité leur en est offerte dans d'autres dispositifs – sur les bénéfices des années ultérieures.

Enfin, la commission a manifesté deux préoccupations.

Tout d'abord, elle estime nécessaire de bien marquer la distinction entre le financement de la vie politique et des campagnes électorales et celui de l'action menée par les associations d'intérêt général ou reconnues d'utilité publique. Les auteurs de la proposition de loi avaient clairement affirmé ce souci. Un examen attentif des dispositions existantes a montré qu'il existait, en effet, des ponts entre les deux dispositifs. Je proposerai un amendement de précision destiné à couper définitivement ces ponts.

Certains événements récents ont montré que, en dépit de leur vocation extrêmement généreuse, la gestion de certaines associations donnait lieu à des risques de dérapage. A l'heure actuelle, les contrôles ne sont pas suffisants, c'est un problème général. Certains de nos collègues auraient donc souhaité que l'on introduise dès maintenant des dispositions assurant un contrôle effectif et efficace. Mais celles-ci sont assez complexes. Le Premier ministre a d'ailleurs chargé le conseil national de la vie associative de réfléchir à des mesures de nature à assurer une meilleure transparence financière des associations. La commission des finances souhaite que le Parlement soit associé à cette réflexion.

Sous ces réserves, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter l'ensemble de la proposition de loi.

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean Proriol.

**M. Jean Proriol.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers col-

lègues, la France compte actuellement environ 800 000 associations ; leur nombre est en nette progression et, en moyenne, trois Français sur dix sont membres d'une ou plusieurs associations.

Ce développement spectaculaire du phénomène associatif s'explique par le fait que s'associer, aujourd'hui, c'est non seulement un moyen d'expression dans les domaines les plus divers, comme à l'origine de la loi de 1901, mais aussi un moyen d'action de la société civile, et l'on assiste à une nouvelle forme de sociabilité et de solidarité.

De plus en plus présentes dans les domaines sociaux et humanitaires, où elles accomplissent d'ailleurs un travail formidable qu'il convient de saluer, les associations ont vu leur champ d'activité s'accroître considérablement et, en conséquence, leurs charges financières s'alourdir. Or, en matière de dons privés, un rapide examen de la réglementation fiscale en vigueur dans les pays voisins laisse clairement apparaître la faiblesse et le retard du dispositif français. Notre collègue, Alain Madelin, a indiqué devant le groupe UDF réuni que nous devons faire preuve d'audace pour laisser les associations faire ce qu'elles font bien mieux que l'Etat.

La proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui tend à répondre à ces nouvelles sujétions et vise à améliorer le financement des associations concourant à l'action humanitaire, en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion : elle s'inscrit – le rapporteur, M. Garrigue, vient de l'indiquer – dans le prolongement des engagements de M. le président de la République, repris d'ailleurs par M. le Premier ministre lors de sa déclaration de politique générale, le 23 mai dernier.

Le groupe UDF, comme le mouvement UDF dans toutes ses composantes est, par conviction, par tradition, un soutien efficace de la vie associative. Je rappellerai tout à l'heure que, lors de la discussion de la loi de finances pour 1996, le 15 novembre dernier, notre collègue Jean-Marc Nesme, appuyé par M. Perrut et M. Gengenwin, avait déposé des amendements que reprend pratiquement la présente proposition de loi.

L'incitation fiscale aux dons est relativement récente en France. Pendant très longtemps, contrairement à d'autres pays comme la Grande-Bretagne ou les Etats-Unis, il n'existait, en effet, qu'une exonération symbolique de l'impôt sur le revenu ou sur les sociétés pour les donateurs.

Sans entrer dans le détail, rappelons que deux étapes importantes ont marqué la politique d'amélioration du régime fiscal des dons : la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, qui favorise l'augmentation des dons des entreprises et des allègements fiscaux ; mais aussi, en 1990, le passage de la déduction du montant du don du revenu imposable à la déduction directement appliquée sur l'impôt, mesure en partie acquise grâce à l'action populaire de Coluche à qui nous rendons, aujourd'hui encore, un hommage *post mortem*.

Malgré ces encouragements fiscaux, le montant des dons demeure bien en deçà des seuils maximum de déduction possible, qui sont les suivants : 5 p. 100 pour les associations d'utilité publique et les fondations et 1,25 p. 100 pour les autres associations. En 1992, les dons individuels ayant fait l'objet d'une déduction fiscale s'élevaient à 4,5 milliards de francs, soit environ 1 p. 100 du revenu disponible des ménages.

L'augmentation de la déductibilité fiscale des dons est donc une des conditions préalables à l'amélioration de la situation financière des associations et figure parmi les moyens dont nous, élus, disposons pour alléger le coût des activités d'utilité sociale menées par lesdites associations.

Encourager les libéralités, c'est non seulement contribuer à l'augmentation des ressources des associations, mais aussi favoriser leur indépendance financière par rapport à l'Etat, et donc alléger le poids des subventions. Ainsi les citoyens ne paieraient plus par l'impôt – donc obligatoirement – ce qu'ils pourraient payer directement et librement aux associations ; c'est aussi leur donner des moyens de maintenir leurs activités, voire de les développer et même de créer des emplois.

Permettez-moi, mes chers collègues, de prendre un exemple auvergnat avec PSF, Pharmaciens sans frontières, association créée à l'initiative de Jean-Louis Machuron, en 1985 à Clermont-Ferrand. Outre son action humanitaire spécifique, à savoir la récupération des médicaments inutilisés au profit des plus démunis, l'association a plusieurs fois remis sur les rails des paumés, chômeurs ou taulards, certes pas toujours avec un plein succès mais, ne serait-ce qu'une personne sauvée, c'est déjà une victoire.

Parallèlement à ces expériences, PSF emploie actuellement une cinquantaine de CES et, dans la mesure du possible, tente de leur assurer du travail, de les embaucher ou de les faire embaucher définitivement dès qu'une opportunité se présente.

Le monde associatif, on le voit, constitue un vaste gisement d'emplois possibles. Et si jusqu'à présent les associations fonctionnaient essentiellement avec du personnel bénévole, dévoué, courageux, engagé, plein de bonne volonté, mais pas nécessairement formé, on assiste à l'heure actuelle à un mouvement général de spécialisation des associations, la formation continue des bénévoles et celle des salariés des associations étant plus que jamais à l'ordre du jour. On passe ainsi de l'empirisme à un certain « professionnalisme », ce qui suppose des charges supplémentaires et de nouvelles exigences de la part des responsables.

Mais l'actualité, et le rapporteur l'a indiqué tout à l'heure, a malheureusement démontré combien les risques de dérive pouvaient être grands. Aussi, le groupe UDF souhaiterait-il recevoir des garanties quant à la mise en place prochaine d'un contrôle accru de l'utilisation des dons, et des fonds en général, par les associations.

Un tel dispositif aurait le triple mérite d'assurer un fonctionnement financier transparent des associations, de lever le discrédit qui pèse actuellement sur le secteur associatif, ou sur certains aspects de ce secteur, donc de rassurer l'opinion et les donateurs potentiels, et de rendre, paradoxalement d'ailleurs, cette proposition particulièrement opportune.

Enfin, bien sûr, le ministre de l'économie et des finances peut nous opposer le coût d'une telle réforme, et c'est ce qu'il avait fait d'ailleurs il y a quelques mois à cette tribune. Mais faut-il toujours parler dans ce domaine en monnaie sonnante et trébuchante ? Le travail effectué sur le terrain par les associations visées par cette proposition n'est-il pas inestimable, voire irremplaçable ?

**M. Michel Péricard.** Absolument !

**M. Jean Proriol.** Ne justifie-t-il pas un effort particulier ?

A l'heure de la fracture sociale, l'association apparaît comme le lieu de reconstitution du lien social entre les individus.

Certes, il est difficile de présager de la générosité publique, et nous n'avons pas les mêmes traditions caritatives que dans les pays anglo-saxons, mais sans mesures incitatives, nous en serions peut-être là !

Aussi, sous réserve de recevoir des assurances en matière de contrôle du fonctionnement financier des associations et de l'adoption des amendements proposés, le groupe UDF votera en faveur de la proposition de loi, d'autant, je le rappelais en commençant que les premières pierres avaient été apportées par les représentants du groupe UDF.

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est politicien !

**M. Jean Proriol.** Notre collègue déjà cité, Jean-Marc Nesme, aujourd'hui retenu dans sa circonscription, avait, en effet, lors de la discussion de la loi de finances pour 1996, défendu plusieurs amendements que recouper, mot pour mot, chiffre pour chiffre...

**M. Daniel Colliard.** Vous n'êtes pas à la hauteur !

**M. Jean-Claude Lefort.** Elevez votre propos, si vous le pouvez !

**M. Jean Proriol.** ... même si cela embête la gauche les dispositions que nous allons examiner et auxquelles je serai heureux de voir se rallier l'ensemble de notre assemblée.

Il avait été contraint de les retirer. Le Gouvernement semble avoir changé d'avis. C'est heureux. Aussi j'espère qu'aujourd'hui l'UDF sera plus chanceuse et pourra défendre avec succès des convictions qui ont toujours été les siennes. (*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. Richard Cazenave.

**M. Richard Cazenave.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, il y a un an presque jour pour jour, Jacques Chirac avait fait des déclarations sur la fracture sociale : « La France souffre d'un mal plus profond que ne l'imaginent les acteurs politiques, les responsables économiques, les intellectuels en vogue et les célébrités du système médiatique. » Il ajoutait : « Le sort fait aux Français les plus modestes me choque et m'indigne. Je crois à la nécessité d'un changement profond. »

**M. Jean-Claude Lefort.** Ça ne coûte pas cher !

**M. Richard Cazenave.** Vous comprendrez donc, mes chers collègues, le plaisir qui est le mien, au nom du groupe RPR, de voir aujourd'hui notre assemblée participer activement, qui plus est à son initiative, à la politique de lutte contre l'exclusion initiée par le Président de la République et conduite, avec courage et détermination, par le gouvernement de M. Alain Juppé.

L'Assemblée nationale apportera, en adoptant la proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui pour examen, sa pierre à la construction d'une société plus juste, plus solidaire, plus fraternelle, donc plus unie.

Je vois dans ce texte la preuve d'une convergence forte d'objectifs et d'une cohérence totale d'action entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. J'y vois aussi la marque d'une volonté partagée de mobiliser tous les moyens nécessaires pour lutter avec efficacité contre toutes les formes d'exclusion sociale.

Je voudrais également féliciter la commission des finances, et plus particulièrement son rapporteur, notre collègue Daniel Garrigue, pour l'admirable travail qu'il a

accompli afin de préciser les termes du dispositif proposé par notre groupe, et qui est marqué avant tout par une énorme générosité.

Je voudrais enfin remercier le Gouvernement à la fois pour son respect de l'initiative parlementaire, pour la transparence qui a prévalu dans les contacts entretenus pendant la phase de préparation de ce texte. Je pense tout particulièrement au soutien qui a été apporté par le Premier ministre à cette proposition de loi lors de son discours devant le conseil national de la vie associative, le 15 janvier dernier. S'exprimant sur le renforcement des moyens des associations luttant contre l'exclusion, le Premier ministre approuvait le principe de la réforme proposée et soulignait qu'elle allait dans le sens des travaux que nous menons ensemble depuis le printemps dernier.

Revenons maintenant au fond du texte et au cœur du problème posé.

**M. Jean-Claude Lefort.** Enfin !

**M. Richard Cazenave.** L'exclusion, mes chers collègues – et chacun d'entre nous peut en faire quotidiennement le triste constat – a au cours de ces dernières années meurtri notre corps social. Elle s'y est insidieusement et sournoisement propagée sous toutes ses formes : exclusion par le travail, bien sûr, mais aussi par le logement, par la santé. Elle a progressivement rongé le tissu qui faisait la cohésion de la société française et elle a fragilisé notre société au point de la faire douter d'elle-même, de lui faire perdre confiance, pour une large part, en son avenir.

Comment notre société pourrait-elle être sereine, heureuse, confiante quand 7 millions de nos compatriotes devraient se loger, se nourrir, se vêtir, se soigner pour moins de soixante francs par jour, si les aides sociales n'existaient pas ?

Une société qui accepterait de laisser à sa marge une partie des siens, qui tolérerait au fond l'exclusion comme mode de régulation des mutations et des fluctuations de son économie et qui, par là même, relèguerait en fait la dignité de la personne humaine au rang de valeur secondaire, voire subalterne, serait à nos yeux une société condamnée.

Voilà une évolution que, pour notre part, nous ne saurions accepter et que nous devons à tout prix combattre avec toute notre énergie, au nom de la dignité de l'homme, au nom aussi des principes de notre République. C'est, je crois, le sens même de l'élection de Jacques Chirac par les Français le 7 mai dernier. Leur vote répondait en écho à ses engagements et à ses propositions de la campagne.

**M. Jean-Claude Lefort.** Les millions de grévistes le savent !

**M. Richard Cazenave.** Nous pouvons dire une fois de plus à cette tribune, très tranquillement, que les engagements pris seront tenus. Rien ni personne, contrairement à ce que l'on entend parfois, ne détournera ni le Gouvernement ni sa majorité parlementaire du chemin tracé par le Président de la République et de l'objectif à atteindre, à savoir réduire la fracture sociale qui s'est ostensiblement creusée sous l'ère socialiste sans que les responsables politiques d'alors en tirent les conséquences.

Réduire la fracture sociale et lutter contre l'exclusion, c'est d'abord, et sans contestation possible, mobiliser l'Etat qui, chacun doit le conserver en mémoire, est le garant de la solidarité nationale, principe qui compte parmi les fondements de notre pacte républicain.



C'est dans cette perspective que le Gouvernement, dès sa formation, a mis en place le contrat initiative-emploi, dispositif d'incitation forte pour lutter contre le chômage de longue durée qui, vous le savez bien, constitue souvent l'antichambre de l'exclusion.

Recréer le lien de travail, c'est rompre la spirale infernale qui, pour de trop nombreux Français, conduit à l'inactivité durable, pousse au sentiment d'inactivité sociale et, finalement, à la relégation aux marges de la société.

C'est avec le même souci de venir en aide aux plus démunis, à ceux qui n'ont plus de toit comme à ceux qui sont mal logés, que le Gouvernement a décidé la création de 10 000 logements d'extrême urgence et de 10 000 logements d'insertion, programme destiné à favoriser la réinsertion sociale.

C'est dans le même esprit que le Gouvernement s'est engagé, dans son plan de réforme de notre système de protection sociale, à garantir pour la première fois – même si les fondateurs de la sécurité sociale l'avaient voulu – par l'universalité qu'elle instaure, un égal accès aux soins pour tous les Français.

Voilà quelques exemples de mesures concrètes dont nos concitoyens savent bien qu'elles poursuivent un même objectif, celui de réduire la fracture sociale qui s'est fait jour dans notre pays.

Cependant, l'Etat ne peut à lui seul régler tous les problèmes, traiter tous les cas pris individuellement, qui sont autant de situations de détresse personnelle, psychique, physique ou matérielle. L'exclusion, c'est souvent, d'abord, la solitude, la rupture des liens familiaux que suit celle des relations sociales, c'est la perte de tout repère, et, pour en sortir, il faut parfois principalement une main tendue, une porte ouverte. Or celles-ci ne peuvent être le fait exclusif ni même principal de l'Etat. C'est pourquoi, quand j'évoquais la mobilisation de tous, je pensais bien sûr d'abord à celle de tous les acteurs concernés, à celle du tissu associatif, qui recèle des trésors de dévouement et de générosité auxquels je tiens, au nom de notre groupe, à rendre aujourd'hui un solennel hommage.

Il nous faut à l'avenir concevoir une action politique rénovée qui s'appuie davantage sur les dizaines de milliers d'associations intervenant dans le secteur social, qui sont autant de relais de proximité souvent discrets mais toujours chaleureux et efficaces. Xavier Emmanuelli, qui a pris des initiatives fortes dans ce domaine, comme la création du SAMU social, sait bien combien le rôle du tissu associatif est irremplaçable.

Bien entendu, il ne s'agit pas pour l'Etat d'abdiquer ses responsabilités. Il s'agit simplement de prendre en compte à sa juste valeur la multiplicité des acteurs. C'est la voie choisie par le Premier ministre dans son discours devant le CNVA, la juste reconnaissance du mérite et de l'effort de ces associations et de ces nombreux bénévoles.

Qu'elles aident les plus démunis, qu'elles viennent au secours de la détresse, qu'elles se mobilisent pour des actions humanitaires, les associations, par leur diversité, constituent autant de réponses appropriées aux mutations économiques, aux bouleversements sociaux et familiaux, aux évolutions démographiques.

Elles se fondent, ce faisant, sur trois principes forts : la solidarité d'abord, qui refuse les dogmatismes, les *a priori* ; l'innovation – au contact, elles sont le plus souvent amenées à récuser les solutions toutes faites ; la responsabilité aussi car elles développent, par leur contact, la participation aux décisions.

Les associations sont un peu l'école de la vie, qui refuse certaines évolutions du monde, qui transforme malheureusement aujourd'hui celles et ceux que naguère unissaient d'étroites solidarités de famille, de voisinage, de quartier en foule solitaire et anonyme.

Chacun s'accorde donc à reconnaître le rôle déterminant des associations dans la lutte contre l'exclusion. Du soutien de principe à l'action, il y a un pas, qui a été franchi par le Premier ministre le 15 janvier dernier. Il s'est en effet engagé, conformément aux souhaits du Président de la République, à renforcer les moyens humains et financiers des associations, à alléger leurs charges fiscales et administratives.

La proposition de loi du groupe RPR que nous examinerons aujourd'hui s'inscrit très exactement dans la même logique. Elle vient compléter l'ensemble des mesures proposées par le Gouvernement aux milieux associatifs et tend à les renforcer pour lutter avec une efficacité accrue contre la fracture sociale et contre l'exclusion.

En renforçant les incitations fiscales en faveur des dons aux associations luttant contre l'exclusion, tant en ce qui concerne les entreprises que les particuliers, le groupe RPR entend manifester sa volonté de doter les associations participant à la réduction de la fracture sociale de moyens financiers accrus. Il y va du bon fonctionnement des associations en question. Il y va surtout de leur capacité à créer des emplois d'utilité sociale, des emplois de proximité, de convivialité, des emplois qui ne produisent pas nécessairement de richesses matérielles, mais qui créent du lien social, un lien social dont la société française a tant besoin.

Tel est l'esprit du texte que nous vous proposons, et qui a été présenté par Daniel Garrigue.

Cette facilité financière que nous souhaitons offrir aux associations ne peut ni ne doit se concevoir à nos yeux sans une plus grande transparence des flux financiers qui les irriguent et de l'utilisation qu'elles en font. C'est pourquoi nous souhaitons que le Parlement soit associé aux réflexions et aux travaux du groupe de travail chargé de la transparence de la vie financière des associations, dont le Premier ministre a souhaité récemment la constitution.

Accroissement des moyens financiers et renforcement de la transparence sont en effet des objectifs indissociables. Le dispositif que nous proposons devrait donc permettre, sans trop accroître le niveau des charges publiques ni susciter un effet d'aubaine passager, de répondre durablement aux besoins de financement de ces associations. Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe RPR vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir accepter cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

**M. Daniel Colliard.** Une simple remarque avant d'entrer dans le vif du sujet. C'est la première fois, je crois, que notre assemblée peut se saisir d'une proposition d'origine parlementaire...

**M. Pierre Albertini.** Non !

**M. Daniel Colliard.** ... et il est tout de même regrettable qu'il n'y ait pas davantage de collègues dans l'hémicycle...

**M. Jean Tardito.** C'est scandaleux !

**M. Daniel Colliard.** ... notamment ceux du groupe duquel émane cette proposition !

**M. Jean-Claude Lefort.** Absolument !

**M. Daniel Colliard.** Je m'exprime maintenant au nom du groupe communiste, qui est largement représenté aujourd'hui.

**M. Jean-Claude Lefort.** Nous sommes présents à 25 p. 100 !

**M. Daniel Colliard.** Mes chers collègues, la « fracture sociale » est aujourd'hui un fait reconnu pour son étendue et sa gravité. Elle a été au centre de la dernière campagne pour l'élection présidentielle.

Selon un rapport du centre d'études sur les revenus et les coûts de 1993, notre pays compte de 12 à 13 millions de personnes en situation de pauvreté ou de précarité financière : 5 millions d'entre elles disposaient de moins de 2 500 francs par mois pour tout revenu, 7,5 millions vivaient à peine au-dessus de ce seuil grâce à l'ensemble des prestations sociales.

On le voit, c'est bien plus qu'une frange de la population française qui se trouve aujourd'hui confrontée à la pauvreté et à l'exclusion.

Nous sommes en face d'une question de société quand 12 à 13 millions de nos concitoyens sont ainsi menacés dans leur survie, quand l'incertitude et l'angoisse du lendemain sont si largement partagées, d'autant que, chacun peut le constater au vu des chiffres que je viens de rappeler, le phénomène de précarité financière et d'exclusion n'est plus seulement et mécaniquement lié au chômage. Les salariés, dont les revenus sont les plus modestes, sont, pour une partie d'entre eux, confrontés à ce phénomène.

Le sentiment d'être « sur le fil du rasoir », de pouvoir faire partie, demain, de ceux que l'on nomme « les exclus », est d'ailleurs de plus en plus vécu par les salariés, y compris les plus stables d'entre eux.

Les mesures mises en œuvre au cours de ces dernières années n'ont en rien permis de résoudre cette situation. Au contraire ! Le nombre d'allocataires du RMI a explosé, atteignant près d'un million, les contrats emploi-solidarité se sont multipliés, pour ne citer que ces deux aspects.

Le constat qui s'impose aujourd'hui, c'est que le RMI tend à devenir un système d'enfermement dans l'exclusion avec l'échec du volet insertion de ce dispositif, et que, sur les centaines de milliers de contrats emploi-solidarité, un tiers seulement débouche sur des contrats de travail, mais beaucoup moins encore sur un véritable emploi stable et correctement rémunéré.

La question qui est actuellement posée à notre société est donc bien de rompre avec les choix de la précarité de l'emploi, des bas salaires, de la casse de la protection sociale, pour répondre à cette situation dramatique.

Dans le même temps, il y a urgence à soulager les souffrances, à répondre au cas par cas à des situations douloureusement vécues.

Au niveau international, là encore, la situation conduit les associations à but humanitaire à jouer un rôle nouveau.

Pendant longtemps, celles-ci ont eu la noble tâche de venir en aide, souvent de manière ponctuelle, aux populations affectées par des catastrophes naturelles, aux peuples se trouvant soudainement démunis face à des événements imprévisibles, ou plongés dans des conflits.

Aujourd'hui, force est de constater que les missions internationales des associations et des organismes à caractère humanitaire ont évolué.

Si nombre de phénomènes naturels ne sont malheureusement pas encore maîtrisés et mobilisent toujours ces organisations, leur rôle s'en trouve néanmoins modifié par l'étendue des ravages dus à des rapports internationaux qui étranglent les pays les plus pauvres, avec des conséquences dramatiques pour des populations entières.

Lutte contre la famine, missions d'aide au développement, construction d'établissements scolaires, prévention contre le sida sont autant de thèmes d'intervention pour les organisations humanitaires, à l'aube du troisième millénaire.

C'est dans ce contexte de crise sociale profonde causée par des décisions et des choix faits depuis de nombreuses années dans notre pays à l'échelle mondiale qu'interviennent des centaines, voire des milliers d'associations à but humanitaire. Chacun s'accorde à reconnaître le rôle irremplaçable de ces associations, qui rassemblent des centaines de milliers d'hommes et de femmes qui, depuis des années, avec leurs gestes et leurs mots, leur courage et leur intelligence, font face à l'intolérable.

Ces associations ont besoin d'une aide accrue, pour deux raisons principalement.

D'abord, la situation de crise sans précédent que connaissent notre pays et le monde exige de faire plus et mieux en direction des plus démunis, de ceux qui en subissent le plus durement les effets.

Ensuite, il est de la responsabilité des pouvoirs publics, et donc de l'Etat en premier lieu d'aider des organisations qui tentent de pallier les difficultés qu'ils ont eux-mêmes contribué à créer.

Proposer une incitation renforcée aux dons répond au souci du monde associatif, exprimé par le Centre national de la vie associative, mais, comme l'évoque fort justement la coordination d'Agén, qui regroupe des associations telles que la fondation Raoul Follereau, Enfance et Partage ou Médecins du Monde, il est pour le moins paradoxal que l'embauche d'un employé de maison soit mieux encouragée que la générosité en faveur des actions d'intérêt général.

Si les améliorations proposées aujourd'hui s'attachent à prendre en compte les difficultés rencontrées par les organisations, elles n'y répondent qu'en partie. Les difficultés que connaissent les associations humanitaires sont, en effet, importantes et de divers ordres. Elles sont générées à la fois par l'aggravation des situations de pauvreté et par le désengagement financier progressif de l'Etat, comme le déplurent plusieurs associations.

Par ailleurs, toutes les associations auxquelles nous faisons allusion ont de lourdes charges à supporter. Ces charges représentent une partie parfois importante de leur budget de fonctionnement : autant de sommes qui se trouvent ainsi soustraites de la solidarité matérielle. Il en est ainsi de la TVA, dont l'augmentation de deux points, l'été dernier, aggrave un peu plus les problèmes financiers rencontrés par les associations humanitaires, comme par les personnes auxquelles elles viennent en aide.

Dans ma ville, Le Havre, la Banque alimentaire, qui travaille en liaison avec une quinzaine d'associations de terrain, effectue deux distributions de colis de nourriture par mois pendant toute l'année, dans vingt-quatre centres d'accueil répartis dans différents quartiers de l'agglomération. Cette association, qui fonctionne avec des bénévoles, soutient ainsi 5 500 foyers, soit environ 15 000 personnes. Au total, 150 tonnes de nourriture sont distribuées chaque mois.

Cette organisation, qui n'achète pas de nourriture mais obtient les différentes denrées auprès de la Communauté européenne, d'industriels ou de négociants de l'agro-alimentaire, et par des collectes à la porte des grandes surfaces alimentaires, a dû se doter d'une petite flotte de moyens de transports, dont deux camions frigorifiques pour l'acheminement des surgelés.

Immobilisations, frais de transports, y compris pour faire venir des livraisons d'usines lointaines, représentent des sommes importantes acquittées au titre de la TVA. L'Etat se trouve ainsi bénéficiaire d'un vaste réseau de solidarité humaine.

Autre exemple : au plan national, le Secours populaire chiffrait, lors de son dernier congrès, à 20 millions les frais occasionnés par la TVA, et à près du double en y ajoutant le coût de la taxe sur les salaires, les services postaux et téléphoniques.

Pour les différentes associations à caractère humanitaire, l'objectif est d'accroître le nombre de bénéficiaires en décentralisant le plus possible. Or cette démarche est alourdie par des taxes les plus diverses liées à une logistique plus efficace et plus mobilisatrice des personnes sur le terrain.

Quant à la taxe sur les salaires, bien que les associations bénéficient d'un abattement de 20 000 francs, elle continue de constituer un obstacle à la nécessaire embauche d'un certain nombre de personnels permanents, utiles à l'efficacité et à la continuité des actions menées par ces organisations. Le Gouvernement incite les associations à créer des postes. C'est vers l'exonération totale du paiement de cette taxe par les associations humanitaires qu'il doit aller.

Enfin, je me ferai le relais de l'UNIOPSS, l'Union nationale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux, qui regroupe 140 fédérations et associations nationales et qui est présidée par René Lenoir, ancien ministre. A ses yeux, la proposition de loi que nous examinons ne doit en aucun cas créer de catégories particulières au sein du monde des associations sanitaires et sociales qui, toutes, doivent pouvoir entrer dans la définition des associations humanitaires mentionnées dans le texte.

C'est pourquoi il serait nécessaire d'élargir les dispositions proposées aux associations qui interviennent dans d'autres domaines que l'aide au logement ou la fourniture de repas pour les plus démunis. Si le logement et la nourriture constituent les bases essentielles de la survie, on ne peut pour autant réduire l'aide humanitaire à ces seuls aspects.

Venir résolument en aide aux associations à but humanitaire nécessite, outre la mesure qui nous est aujourd'hui proposée, d'en prendre un certain nombre d'autres pour faire en sorte qu'une plus grande part des dons que nous voulons aujourd'hui favoriser aille à la solidarité matérielle et concrète. C'est pourquoi il est nécessaire, à nos yeux, que de nouveaux développements législatifs prévoient pour les associations à but humanitaire l'exonération totale de la taxe sur les salaires et le remboursement de la TVA.

J'appelle votre attention, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, sur le fait que le montant de la TVA perçue, au taux de 5,5 p. 100, sur les aliments distribués par les Restos du cœur en 1995 égalait celui des aides publiques qu'ils ont reçues.

Il faut aussi procéder à des aménagements en ce qui concerne les taxes foncière et d'habitation ainsi que les tarifs de communication et les tarifs postaux, notamment pour les mailings sollicitant les dons des particuliers et des entreprises.

Enfin, il est souhaitable que la générosité publique ne soit plus dépendante, pour la part qui leur est liée, des variations des stocks européens. C'est pourquoi nous proposons que soit ouverte dans le budget de la Communauté une ligne assurant la permanence et la pérennité de l'aide matérielle qu'elle apporte.

**M. Jean-Claude Lefort.** Très bien !

**M. Daniel Colliard.** En 1994, trente associations, regroupées dans une campagne intitulée « Alerte », lançaient un cri d'alarme. En 1995, Jacques Chirac, alors candidat à la présidence de la République, avait promis une loi d'orientation contre l'exclusion, qui devait initialement être votée à l'automne dernier. Il est possible de mettre en œuvre, sans attendre, un plan d'urgence. Les moyens existent, et nous renouvelons pour cela notre proposition de quadrupler l'impôt sur les grandes fortunes.

**M. le président.** Monsieur Colliard, veuillez conclure.

**M. Daniel Colliard.** Je termine, monsieur le président.

Sous le bénéfice de ces remarques, le groupe communiste votera la présente proposition de loi. Le beau terme de solidarité est trop souvent mis au service de politiques qui refusent de s'en prendre aux véritables inégalités sociales dans notre pays. Ceux et celles qui font vivre concrètement cette solidarité ont droit à la reconnaissance de la nation. Même si le geste est d'une portée limitée, il faut que la représentation nationale le fasse sans hésitation. C'est le moins qu'en attendent les centaines de milliers de personnes qui se dévouent quotidiennement dans les associations humanitaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué au budget, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les socialistes ont annoncé par avance leur intention : la réalité de l'exclusion commande, ils voteront le texte qui est proposé à l'Assemblée, mais pas sans avoir dit leurs regrets, exprimé certaines réserves et proposé, par voie d'amendement, les modifications qui leur paraissent susceptibles d'améliorer un texte dont le dispositif législatif semble en forte contradiction avec l'exposé des motifs qui devrait normalement le justifier.

Permettez-moi d'abord de réaffirmer l'intérêt, le rôle irremplaçable d'une vie associative qui ne cesse de témoigner de ses capacités à participer, aux côtés des collectivités publiques, à la satisfaction des besoins sans cesse renouvelés d'une société en mouvement, mais aussi en crise.

Souplesse, adaptation, mobilité, efficacité, mais aussi compassion, générosité, enthousiasme : tout a été dit sur les mérites reconnus des associations, au moins celles qui savent utiliser au mieux leurs avantages statutaires et les bienfaits du bénévolat.

Mais le statut associatif montre parfois ses limites – l'actualité récente en témoigne, même si la question de l'ARC n'est pas à l'ordre du jour de cette séance – tout comme le bénévolat. Chacun sent bien que pour préserver le monde associatif et assurer non seulement sa pérennité, mais également son développement nécessaire, il

faudra encore améliorer son statut et conforter le bénévolat par une politique résolue de soutien. Car si les grands objectifs poursuivis par les associations n'ont pas de prix, ils ont un coût.

Le projet de loi n'est évidemment pas la réponse attendue par le CNVA aux questions et aux propositions qu'il a présentées encore récemment – le rapporteur a fait référence à la rencontre du 15 janvier – un CNVA fortifié dans ses espérances par les propos définitifs du candidat Chirac sur les bienfaits associatifs.

Il nous reste, il vous reste à mettre en chantier un texte plus complet, plus ambitieux – cette loi d'orientation qu'appelait de ses vœux notre collègue Colliard – pour satisfaire les ambitions légitimes du monde associatif, qu'il s'agisse de la formation, du statut des bénévoles ou de la mise en œuvre de nouvelles dispositions sociales et fiscales.

La proposition de loi telle qu'elle nous est soumise n'apporte pas non plus – mais le pouvait-elle aujourd'hui? – toutes les avancées fiscales de nature à atténuer les conséquences parfois dramatiques qui découlent des budgets publics, à commencer par celui de l'Etat – l'exemple des suppressions de postes FONJEP est présent dans nos mémoires. Il ne faudrait pas trop contrarier, trop contredire les intentions affichées par des choix budgétaires plus marqués par la rigueur que par la générosité.

M. Proriot a repris les propos d'Alain Madelin sur l'importance qu'il fallait reconnaître au rôle des associations, qui devraient faire tout leur travail, j'ai presque entendu qu'elles devraient faire seules leur travail. A nos yeux, et j'y insiste, les associations ne doivent pas être la bonne conscience du désengagement de l'Etat.

**M. Jean Tardito.** Très juste !

**M. Charles Josselin.** La solidarité est, elle aussi, une conquête républicaine, qui est venue étendre, en la laïcisant, le champ de la charité. Il n'est pas question, dans ce domaine aussi, de tourner le dos à notre propre histoire.

Si l'action humanitaire soulage souvent, sauve parfois, d'autres réponses sont nécessaires si, l'on veut vraiment s'attaquer aux racines du mal.

Le texte tel qu'il nous est proposé affiche, dans son exposé des motifs comme dans son titre, une volonté de donner plus de moyens financiers aux associations qui luttent contre l'exclusion. Nous adhérons pleinement à cet objectif. Les élus locaux que nous sommes presque tous savent l'extraordinaire progression des situations de détresse, et le président de conseil général que je suis peut témoigner de l'explosion des dépenses d'aide sociale liées précisément à l'exclusion.

Toutefois, j'observe que la présente proposition de loi nous est présentée comme une amélioration du dispositif né de l'amendement Coluche. Au passage, le groupe du RPR, qui présente ce texte, rebaptise sous le nom d'amendement Coluche l'ensemble du système de réduction d'impôt dont bénéficient les particuliers comme les entreprises pour les dons qu'ils versent aux associations. Je crois utile de rappeler que l'amendement Coluche ne constitue pas l'ensemble du dispositif; il s'agit d'une réduction d'impôt plus importante pour les particuliers qui donnent aux associations procédant à la fourniture gratuite de repas aux personnes en difficulté, en France comme à l'étranger, et contribuant à favoriser leur logement. L'amendement Coluche, il est important d'y insister, c'est la reconnaissance de la nécessité d'aider davantage les petits dons, ceux qui procèdent plus volontiers de la générosité que de l'arrangement fiscal.

**M. Jean-Claude Lefort.** Très juste !

**M. Charles Josselin.** La réduction d'impôt prévue pour ce type d'action humanitaire, plus importante que celle prévue pour les dons aux autres associations d'intérêt général ou d'utilité publique, a été mise en œuvre dans le cadre de la loi de finances pour 1989, et non en 1987. Et cette différence n'est pas seulement calendaire. Je veux bien croire qu'il s'agit seulement d'une erreur et non d'une intention de corriger ou de modifier la vérité.

**M. Jean Tardito.** Une coquille !

**M. Charles Josselin.** L'exposé des motifs de la proposition de loi méritait, je crois, d'être corrigé. En 1987, on a adopté une augmentation uniforme de la réduction d'impôt pour les dons des particuliers, et c'est en 1989 qu'on a reconnu l'action spécifique que constituent l'aide alimentaire et l'aide au logement des plus démunis. Or, la confusion, sans doute un peu entretenue par le groupe qui a présenté le texte, l'a été aussi par quelques dépêches d'agences, qui ont résumé cette proposition de loi à une amélioration de l'amendement Coluche. Aujourd'hui, le débat, et il faut s'en féliciter, permet de clarifier les choses.

On peut comprendre au demeurant que le groupe du RPR souhaite afficher ses ambitions en matière de lutte contre l'exclusion. On retrouve dans cette démarche les accents du débat de la campagne pour l'élection présidentielle sur la fracture sociale et la nécessité de la réduire.

Mais, en réalité, les mesures présentées répondent à un objectif beaucoup plus large puisque les modifications proposées des articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts concernent les réductions d'impôt des particuliers et des entreprises versant des dons à toutes les associations d'intérêt général et d'utilité publique. Or, il n'est pas nécessaire de dresser la liste de ces associations pour savoir que toutes ne participent pas à la lutte contre l'exclusion, ou alors, pour certaines, de manière très indirecte. J'observe que, parmi elles, on trouve des associations de valorisation du patrimoine, de défense de l'environnement, de financement des partis politiques, ou encore des associations d'usagers des transports ou de consommateurs.

Comprenons-nous bien : il ne s'agit pas de ne pas aider ces associations, qui répondent à d'autres utilités publiques et sociales. Je tiens seulement à appeler l'attention sur le fait que l'action de beaucoup d'entre elles est fort éloignée de la lutte contre l'exclusion, qu'il ne faut pas confondre avec l'insertion.

Mais une autre difficulté accroît, j'en suis conscient, le manque de lisibilité du système : les particuliers connaissent mal le dispositif, ignorent le traitement spécifique des associations d'intérêt général et des associations publiques, et souvent ne savent pas le rôle des associations qui bénéficient de l'amendement Coluche. Bref, il faut le regretter, on a parfois le sentiment qu'on ne sait plus très bien pourquoi on donne et à qui. Il serait bon que la loi et ce qu'on en dira contribuent à améliorer la situation.

La multiplicité des taux appliqués a souvent été mise en avant par les responsables du monde associatif comme cause de ce manque de lisibilité, mais il n'est pas sûr que leur uniformisation puisse contribuer à un meilleur affichage des intentions. La différence des taux me paraît de nature à mieux préciser les intentions du législateur.

Il est vrai que le manque de lisibilité du système rend difficile la fidélisation des donateurs. Or, et il faut le regretter, cet inconvénient ne sera pas levé par la proposi-

tion de loi, qui fige le système existant. Elle renforce certes les réductions d'impôt – ce qui n'est pas négligeable – mais elle ne paraît pas constituer une amélioration suffisante pour les associations qui luttent contre l'exclusion. D'ailleurs, le rapport écrit le reconnaît. Les mesures sont d'application très large et profitent à la quasi-totalité des associations, bien au-delà du champ d'action des associations humanitaires *stricto sensu*. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste a proposé deux amendements qui devraient permettre de répondre plus concrètement aux problèmes posés en accordant plus aux associations luttant contre l'exclusion : le premier prévoit d'étendre le bénéfice de l'amendement Coluche à toutes les associations qui luttent contre l'exclusion, notamment celles qui interviennent dans le domaine de la santé et de l'éducation ; le second tend à exonérer ces mêmes associations du paiement de la taxe sur les salaires. Bref, nous proposons un dispositif très ciblé sur l'aide humanitaire. Il concerne l'alimentation, le logement, la formation et la santé.

La commission des finances a rejeté ces amendements. L'Assemblée leur réservera peut-être un sort plus favorable. Quoi qu'il en soit, malgré ce rejet, le groupe socialiste considère que les dispositions proposées constituent une avancée pour le monde associatif. Nous voterons donc la présente proposition de loi, en espérant que le Parlement saura, demain, apporter les autres réponses qu'appelle le monde associatif, et en espérant surtout que nous saurons trouver collectivement les voies et moyens de nature à vaincre l'exclusion en s'attaquant à ses racines sociales et économiques.

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Mesdames, messieurs les députés, je salue l'initiative de M. Péricard et du groupe du RPR, qui ont la paternité de la présente proposition de loi, paternité d'ailleurs partagée par le groupe UDF. Je me réjouis que les orateurs de chaque groupe – M. Proriot, M. Cazenave, mais également M. Colliard et M. Josselin – aient reconnu les mérites du présent texte.

Je me réjouis aussi que l'Assemblée nationale utilise pleinement les pouvoirs nouveaux dont elle dispose depuis la réforme constitutionnelle de l'année dernière et la réforme du règlement : une fois par mois, elle examine des textes d'origine parlementaire qui ont donc priorité sur des textes gouvernementaux.

La réforme proposée s'inscrit pleinement dans le cadre de l'action décidée par le Gouvernement en faveur des associations. Ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, le Premier ministre avait fait part, dans sa déclaration de politique générale en mai dernier, de sa volonté de voir les associations disposer de moyens accrus. Et, la semaine dernière, devant le conseil national de la vie associative, les conclusions de plusieurs mois de concertation et d'échanges entre le monde associatif et les ministères concernés ont débouché, comme l'a rappelé M. Cazenave, sur un certain nombre de décisions de principe annoncées par le Premier ministre.

L'engagement qui avait été pris en mai dernier est ainsi concrétisé par plusieurs mesures importantes : l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié, la mise en place de conventions pluriannuelles de financement public de manière que les associations aient la garantie de disposer de ressources stables, l'allègement de la taxe sur les salaires.

Le Premier ministre avait évoqué, il y a déjà plusieurs mois, la possibilité d'augmenter les déductions fiscales attachées aux dons que reçoivent les associations. Or la présente proposition de loi propose de relever les taux de réduction de l'impôt sur le revenu et le plafond des sommes susceptibles d'être prises en compte tant pour les particuliers que pour les entreprises. Une telle initiative rejoint donc la démarche du Gouvernement, qui l'accueille avec d'autant plus de faveur qu'elle permet également, tout en les complétant, d'assurer une mise en œuvre immédiate des mesures qui ont été décidées récemment, et que je viens de rappeler, en faveur des associations.

Vous avez eu raison, monsieur le rapporteur et messieurs les orateurs, d'insister sur l'enjeu que représente, en termes d'emplois, un meilleur financement du monde associatif, en particulier dans le domaine de l'action humanitaire, qui fait l'objet de la présente proposition de loi.

Votre initiative, monsieur le président Péricard, favorisera l'emploi dans ce secteur en privilégiant le recours aux libéralités sans encourager la recherche de moyens financiers dans le paracommercialisme, ce dernier posant les problèmes de concurrence que l'on sait. Mais, surtout, votre proposition va au-delà d'un simple renforcement des ressources des associations. Elle met l'accent sur la lutte contre l'exclusion et sur le rôle déterminant en ce domaine des acteurs privés et des initiatives locales.

Le Gouvernement souscrit pleinement au pas très important que vous proposez de faire dans le sens du renforcement de l'incitation fiscale pour les dons aux associations d'aide aux personnes en difficulté.

Ce renforcement revêtira deux aspects. Le premier est une majoration du taux de la réduction d'impôt. Je ne vous cache pas que le texte initial allait un peu loin et risquait, notamment, de créer des inégalités entre associations, voire d'encourager des chasseurs de primes. Les taux retenus par la commission des finances paraissent plus réalistes. Le deuxième aspect est un relèvement du plafond des dons pris en compte.

Certains se sont interrogés sur l'opportunité d'adopter dès aujourd'hui les mesures que vous proposez, alors que des doutes s'expriment sur les conditions d'emploi par certaines associations des sommes qui leur sont remises. Une affaire récente est là pour nous rappeler la nécessaire vigilance que nous devons avoir dans ce domaine, et M. Proriot y a insisté à juste titre.

Le Premier ministre a annoncé la semaine dernière l'engagement d'une réflexion, en concertation avec les acteurs du secteur associatif, en vue d'aboutir à des propositions précises d'amélioration dans ce domaine.

Notre législation est complexe, mais elle est au fond bien adaptée en ce qui concerne le contrôle des sociétés commerciales qui font un appel public à l'épargne. Celles-ci sont soumises à des obligations contraignantes et sont notamment contrôlées par la commission des opérations de bourse. Nous devons réfléchir, *mutatis mutandis*, à un statut des associations faisant appel à la générosité publique, de manière que les personnes qui effectuent des dons aient toutes garanties quant au bon usage de leurs libéralités.

La réflexion sur ce point est lancée. Trois groupes de travail ont été mis en place : ils concernent respectivement le contrôle statistique, la déontologie et les relations des associations avec le public.

Le principe de mesures d'amélioration de la transparence est d'ores et déjà arrêté. Leurs modalités seront définies prochainement puisque les conclusions doivent être déposées avant le mois de septembre.

Fallait-il pour autant renoncer à donner dès à présent aux associations des ressources supplémentaires ? Vous ne le pensez pas, monsieur le président Péricard, et la commission des finances vous a suivi ; le Gouvernement partage votre avis.

La lutte contre l'exclusion est un impératif immédiat. Les associations ont besoin de moyens d'ici à la fin de l'hiver et les campagnes de dons sont en cours. Il n'est pas souhaitable de différer d'un an ce que nous pouvons faire tout de suite et M. Emmanuelli, qui représente à mes côtés le Gouvernement dans ce débat, l'a souligné à de nombreuses reprises en insistant sur l'intérêt d'avancées rapides et concrètes en ce domaine. Prenons donc dès aujourd'hui, sans attendre, les décisions qu'il est possible de prendre.

Bien entendu – et je réponds là à une inquiétude exprimée par M. Josselin – il va de soi que l'aide aux associations ne met pas un terme aux responsabilités de l'Etat ou des collectivités locales en ce qui concerne l'aide sociale, l'action humanitaire ou l'action en faveur de populations défavorisées dans certaines régions ou certains quartiers.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a proposé il y a quelques jours aux collectivités locales et aux associations concernées un grand pacte de relance de la ville qui permettra de répondre, dans des conditions bien meilleures qu'auparavant, à la situation très difficile de plusieurs centaines de quartiers de notre pays. C'est également la raison pour laquelle M. Jacques Barrot et M. Emmanuelli sont en train de préparer le projet de loi sur l'exclusion, qui devrait être soumis à votre assemblée d'ici à la fin du premier semestre de cette année.

Telles sont les principales observations que je voulais faire. Le Gouvernement approuve le principe de cette proposition de loi et il soutiendra la plupart des amendements adoptés par la commission des finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

### Discussion des articles

**M. le président.** La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte de la commission.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – L'article 200 du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1<sup>o</sup> Au 1, le taux « 40 p. 100 » est remplacé par le taux « 60 p. 100 ».

« 2<sup>o</sup> Au 2, le taux « 1,25 p. 100 » est remplacé par le taux « 1,75 p. 100 ».

« 3<sup>o</sup> Au 3, le taux « 5 p. 100 » est remplacé par le taux « 5,25 p. 100 ».

« 4<sup>o</sup> Dans la première phrase du 4, le taux « 50 p. 100 » est remplacé par le taux « 80 p. 100 ».

« 5<sup>o</sup> Dans la deuxième phrase du 4, la somme « 1 000 F » est remplacée par la somme « 4 000 F ».

« Les dispositions du présent article s'appliquent pour le calcul de l'impôt sur les revenus des années 1996 et suivantes. »

Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 1 et 7, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 1, présenté par MM. Garrigue, Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, est ainsi rédigé :

« A la fin du 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "60 p. 100", le taux : "50 p. 100". »

L'amendement n<sup>o</sup> 7, présenté par M. Proriol, est ainsi rédigé :

« A la fin du 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "60 p. 100", le taux : "50 p. 100". »

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

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** La commission des finances a été animée par un double souci en ce qui concerne le taux des réductions d'impôt. Elle a d'abord voulu assurer un équilibre entre l'incitation fiscale et l'effort que l'on est en droit d'attendre des donateurs ; celui-ci doit rester significatif. Elle a en second lieu voulu maintenir une différenciation des taux selon qu'il s'agit de dons à des associations d'intérêt général ou à des associations reconnues d'utilité publique, ou de dons à des associations assurant la fourniture gratuite de repas ou contribuant à favoriser le logement des personnes en difficulté, car la volonté du législateur est d'accorder un avantage supplémentaire à ce type d'intervention.

L'amendement n<sup>o</sup> 1 vise, pour les dons aux associations d'intérêt général et aux associations reconnues d'utilité publique, à le taux porter de 40 p. 100 à 50 p. 100 de réduction d'impôt.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Proriol, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 7.

**M. Jean Proriol.** Même argumentation.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Favorable, et je lève le gage prévu par l'amendement n<sup>o</sup> 7.

**M. le président.** Du fait de la levée du gage, les amendements n<sup>os</sup> 1 et 7 deviennent identiques.

Je les mets aux voix par un seul vote.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

**M. le président.** MM. Nesme, Gengenwin, Perrut et Albertini ont présenté un amendement, n<sup>o</sup> 16, ainsi rédigé :

« I. – A la fin du 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "1,75 p. 100", le taux : "2 p. 100". »

« II. – La perte de recettes est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Pierre Albertini.

**M. Pierre Albertini.** Si vous m'y autorisez, monsieur le président, je défendrai en même temps l'amendement n<sup>o</sup> 17, qui porte sur le même article.

Si les Français sont généreux, notre législation concernant les dons aux associations, elle, n'est guère généreuse.

L'objet de ces deux amendements est donc de porter la limite de réduction d'impôt de 1,75 p. 100, à 2 p. 100 du revenu imposable pour les dons aux organismes d'intérêt général et de 5,25 p. 100 à 8 p. 100 pour les dons aux associations et aux fondations reconnues d'utilité publique.

La proposition de loi marque un très net progrès, mais nous voudrions qu'il fût plus marqué ; au demeurant, des taux de 2 p. 100 et 8 p. 100 nous semblent plus compréhensibles que des taux de 1,75 p. 100 et 5,25 p. 100.

Ce que nous voulons, c'est encourager les dons et éviter dans toute la mesure du possible de faire dépendre les associations à caractère humanitaire de l'Etat et des collectivités locales, sans que ceux-ci se désengagent pour autant ; nous voulons également responsabiliser les citoyens et les inciter à verser des contributions bénévoles à ces organismes. Ce serait un net progrès si nous nous rapprochions de la législation plus généreuse de certains pays et si nous allions un peu plus loin que la proposition de M. Péricard.

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

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** A l'heure actuelle, seul un petit nombre de personnes atteignent les plafonds de déductibilité. Le texte adopté par la commission relève déjà ces plafonds de manière significative, puisqu'ils passent de 1,25 p. 100 à 1,75 p. 100 pour les dons aux associations d'intérêt général et de 5 p. 100 à 5,25 p. 100 pour les dons aux associations reconnues d'utilité publique.

Le relèvement sensiblement plus important proposé par ces amendements n'aurait vraisemblablement pas un impact considérable mais il accorderait un avantage fiscal très important à un petit nombre de contribuables. Il semble plus raisonnable, afin de maintenir l'équilibre général du dispositif, d'en rester aux propositions de la commission. Celle-ci a donc repoussé les amendements n<sup>os</sup> 16 et 17.

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

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Même avis que la commission.

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

**M. Daniel Colliard.** M. Albertini n'a pas évoqué le II des amendements n<sup>os</sup> 16 et 17, qui prévoit une compensation des mesures qu'il propose, et donc une augmentation des recettes.

Or nous venons d'apprendre que le Gouvernement propose de supprimer l'article 3, qui vise précisément à compenser les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'application des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la présente loi. Dans ces conditions, M. Albertini maintient-il le II de ses amendements ?

**M. le président.** La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** J'attends également avec intérêt la réponse à la question que vient de poser M. Colliard.

Je veux seulement faire observer que l'augmentation proposée par la commission est de plus de 40 p. 100 pour les associations visées au paragraphe 2 de l'article 200 du code général des impôts, alors qu'elle n'est que de 5 p. 100 pour celles qui sont visées au paragraphe 3 du même article, ce qui est difficilement acceptable. Nous souhaitons que la réduction d'impôt soit supérieure pour les fondations et associations reconnues d'utilité publique.

Nous sommes cependant prêts à accepter le taux de 8 p. 100, qui constituerait un signe.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Albertini.

**M. Pierre Albertini.** Je n'ai pas de raison particulière de modifier le texte de mes deux amendements et je maintiens donc intégralement leur rédaction.

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

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Certes, on relève davantage le plafond de déductibilité pour les dons aux associations d'intérêt général, mais l'écart entre les deux catégories d'associations était très important et le plafond de déductibilité était peu incitatif pour les dons aux associations d'intérêt général ; il est donc justifié de relever un peu plus le premier taux.

Aller au-delà présenterait le risque de faire bénéficier un nombre limité de personnes d'avantages fiscaux relativement importants alors même que nous venons, je le rappelle, de faire passer le taux de la réduction d'impôt de 40 à 50 p. 100 du montant des sommes versées.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 16. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Garrigue a présenté un amendement, n<sup>o</sup> 18, ainsi libellé :

« Après le 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, insérer les dispositions suivantes :

« 2<sup>o</sup> *bis*. Le 2 *bis* est ainsi modifié :

« 1. Dans la première phrase, les mots : “ , pris dans la limite visée au 3, ” sont supprimés.

« 2. Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de la réduction d'impôt est égal à 40 p. 100 des dons et cotisations mentionnés à l'alinéa précédent pris dans la limite de 5 p. 100 du revenu imposable. Cette limite ne se cumule pas avec celles prévues aux 2 et 3. »

La parole est à M. Daniel Garrigue.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Cet amendement de précision vise à bien montrer qu'il n'y a aucun lien entre les dispositions dont nous discutons aujourd'hui et les dispositions relatives au financement des partis politiques et des campagnes électorales. Or le paragraphe 2 *bis* de l'article 200 du code général des impôts, qui concerne les versements aux associations de financement électoral, renvoie actuellement à la limite visée au 3, que nous venons de modifier.

Il faut couper le lien existant entre les deux dispositifs : d'où mon amendement n<sup>o</sup> 18, qui précise dans son dernier alinéa que les versements effectués pour le financement des campagnes électorales ne relèvent pas du dispositif que nous venons d'adopter.

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

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Le Gouvernement est tout à fait d'accord avec cet amendement. Il va de soi qu'il ne faut pas mêler le financement des partis politiques et l'aide à l'action humanitaire et à la lutte contre l'exclusion, qui est l'objectif de cette proposition de loi.

Du point de vue technique, cet amendement va compliquer le régime des aides fiscales aux associations, puisqu'il y aura trois barèmes et trois catégories de plafond, mais l'objet de ce texte est d'aider les associations à but humanitaire.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 18. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** MM. Nesme, Gengenwin, Perrut et Albertini ont présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« I. – A la fin du 3° de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : "5,25 p. 100", le taux : "8 p. 100".

« II. – La perte de recettes est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Cet amendement a déjà été défendu.

La commission a émis un avis défavorable.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 2 et 8, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par MM. Garrigue, Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, est ainsi rédigé :

« A la fin du 4° de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : « 80 p. 100 », le taux : « 60 p. 100 ».

L'amendement n° 8, présenté par M. Proriol, est ainsi rédigé :

« I. – A la fin du 4° de l'article 1<sup>er</sup>, substituer au taux : « 80 p. 100 », le taux : « 60 p. 100 ».

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

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de fixer à 60 p. 100 maximum des sommes versées la réduction d'impôt pour les dons faits aux organismes procédant à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, créés à la suite de ce que l'on appelle l'amendement Coluche. Nous avons voulu maintenir la différenciation qui existait auparavant. Comme nous avons porté le taux de la réduction d'impôt de 40 p. 100 à 50 p. 100 pour les dons aux organismes d'intérêt général, il est logique de porter celui qui s'applique à cette catégorie de dons de 50 p. 100 à 60 p. 100.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Proriol, pour soutenir l'amendement n° 8.

**M. Jean Proriol.** En commission des finances, le président Méhaignerie m'avait fait remarquer que passer de 50 p. 100 à 80 p. 100 représentait un véritable bond : il est effectivement préférable de procéder par paliers et je propose de faire passer le taux de 50 p. 100 à 60 p. 100.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Favorable.

J'insiste sur le fait que le système de réduction d'impôt applicable aux dons faits par les particuliers au profit des associations qui procèdent à la fourniture gratuite de

repas à des personnes en difficulté ou qui contribuent à leur logement est très favorable puisqu'il comprend un avantage fiscal – qui était jusqu'à présent de 50 p. 100 du don effectué et sera porté à 60 p. 100, dans la limite d'un plafond revalorisé chaque année, lequel était de 1 040 francs en 1995 – et prévoit en outre que le montant du don qui excède ce plafond est éligible à la réduction d'impôt au titre des versements effectués à des organismes d'intérêt général ou reconnus d'utilité publique.

Pour les raisons avancées par les auteurs de ces amendements, cette augmentation du taux de réduction est nécessaire. Le montant proposé nous paraît raisonnable, et le Gouvernement renonce au gage prévu par l'amendement n° 8.

**M. le président.** Du fait de la levée du gage, les amendements n°s 2 et 8 deviennent identiques.

Je les mets aux voix par un seul vote.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

**M. le président.** L'amendement n° 15 de M. Cornu n'est pas défendu.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 14, 4 rectifié et 11, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 14 de M. Bourg-Broc n'est pas soutenu.

L'amendement n° 4 rectifié, présenté par M. Garrigue, est ainsi libellé :

« I. – Après le 5° de l'article 1<sup>er</sup>, insérer les alinéas suivants :

« 6° Après le premier alinéa du 4 de l'article 200 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le calcul de l'impôt sur les revenus des années 1996 et suivantes, les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables aux versements effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent exclusivement à la fourniture gratuite, en France, des soins mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. »

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

« Les pertes de recettes sont compensées par la majoration à due concurrence de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. »

L'amendement n° 11, présenté par M. Malhuret, est ainsi rédigé :

« I. – Compléter le 4° de l'article 1<sup>er</sup> par les mots : « et après les mots "fourniture gratuite de repas" sont insérés les mots "ou de soins médicaux" ».

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

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n° 4 rectifié.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** La commission des finances a longuement débattu de ce point, qui préoccupe l'ensemble des parlementaires ayant suivi l'élaboration de ce texte.

L'amendement Coluche vise la fourniture de repas gratuits et les actions contribuant à favoriser le logement des personnes en difficulté. Son objectif est de lutter contre



l'exclusion et de soutenir l'action des associations qui agissent en faveur des plus démunis. Tout le monde reconnaît que le problème de la distribution de soins est laissé de côté, mais la difficulté est de bien cerner le besoin. La commission des finances a admis qu'il fallait trouver une solution, mais elle a écarté les différents amendements qui lui étaient proposés, les uns lui paraissant trop larges et les autres trop étroits.

Certains lui ont paru trop larges parce qu'ils visaient la fourniture de soins en général, sans préciser la nature de ceux-ci et le public qui en bénéficierait, ni si la distribution des soins devait ou non constituer une part importante de l'action des associations concernées.

Si nous adoptons une disposition trop large, nous risquons de voir certaines associations développer une activité de distribution de soins de façon marginale pour attirer les dons assortis d'avantages fiscaux.

A l'inverse, mon amendement n° 4 rectifié a été jugé trop restrictif par la commission. Je propose que la réduction d'impôt au taux de 60 p. 100 ne puisse s'appliquer que si les associations bénéficiaires procèdent exclusivement à la fourniture gratuite, en France, d'une catégorie particulière de soins, à savoir ceux mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 du code général des impôts dispensés à des personnes en difficulté, soins qui ne sont actuellement pas soumis à la TVA.

Je n'ai pas la possibilité de déposer un nouvel amendement, mais nous avons évoqué ce problème tout à l'heure et d'après M. Malhuret, la solution pourrait consister à parler non pas de fourniture exclusive, mais de fourniture à titre principal. Nous aurions ainsi la garantie que l'objet essentiel des associations concernées est bien la distribution de soins.

Tous ces amendements ont été repoussés par la commission des finances, je le répète, mais si le Gouvernement était prêt à déposer un sous-amendement retenant la notion de fourniture de soins à titre principal, je crois pouvoir dire que cela répondrait aux souhaits de l'ensemble de l'Assemblée. Nous en sommes donc réduits, monsieur le ministre, à attendre vos propositions.

**M. Jean Tardito.** Ce n'est plus la sagesse de l'Assemblée, c'est celle du ministre !

**M. le président.** La parole est à M. Claude Malhuret, pour soutenir l'amendement n° 11.

**M. Claude Malhuret.** Je n'ai aucun amour-propre d'auteur et peu m'importe que l'amendement retenu soit le mien ou un autre. En revanche, il me paraît fondamental d'adopter une disposition dans cet esprit.

M. Josselin a eu raison de souligner que l'augmentation des déductions fiscales accordées au titre des dons faits aux associations avait connu deux épisodes. En 1987, un premier projet de loi défendu ici même, sur ma proposition, par M. Alain Juppé, alors ministre du budget, a été adopté par l'Assemblée nationale. Il permettait des déductions relativement peu importantes, mais qui concernaient toutes les associations humanitaires. Puis en 1989, sur proposition de M. Kouchner, l'Assemblée a adopté un deuxième texte prévoyant des déductions supérieures, mais avec une restriction qui ne me paraît pas acceptable. En effet, seules les associations qui distribuent de la nourriture étaient concernées. C'est là le point fondamental. En procédant ainsi, on introduit une ségrégation dont les effets sont négatifs sur le plan de l'équité et pervers sur le plan des flux financiers.

S'agissant de l'équité, je dirai même de la morale, tout d'abord, qui sommes-nous pour estimer qu'il y a plus de raisons d'aider les associations qui distribuent de la nourriture que celles qui militent pour le droit au logement ou que d'autres, bien connues, qui dispensent des soins gratuitement ? Il n'est pas normal sur le plan moral que nous, parlementaires, décidions que telle ou telle association doit être plus aidée qu'une autre.

Mais une telle ségrégation produit également un effet pervers sur le plan financier dans la mesure où les particuliers font plus facilement des dons aux associations leur permettant de déduire plus que les autres. On encourage aussi les dons à certaines d'entre elles alors qu'elles sont toutes aussi méritantes et que chacune de leurs actions est indispensable. Il est aussi nécessaire de soigner que de nourrir.

Voilà pourquoi, quel que soit le texte retenu, il me semble nécessaire que la disposition soit valable pour toutes les associations humanitaires. A la limite, si l'on nous opposait un argument d'ordre budgétaire, ce que je comprendrais car je suis conscient qu'une telle mesure étend le champ des déductions, j'aurais tendance à dire : allons moins loin dans le pourcentage de déduction, mais n'opérons pas de ségrégation, car l'équité est plus importante que le taux de la déduction.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 4 rectifié et n° 11 ?

**M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Le Gouvernement propose l'amendement n° 4 rectifié, tendant à remplacer un sous-amendement après les mots « qui procèdent », le mot « exclusivement » par les mots « à titre principal ».

En effet, tel qu'il est rédigé, l'amendement de M. Garrigue est beaucoup trop restrictif car il évincerait du bénéfice de la disposition proposée la plupart des associations médicales, très professionnelles, travaillant dans le domaine de l'exclusion pour venir en aide à des gens qui n'ont pas facilement accès aux soins, du fait qu'elles ont une composante internationale.

**M. le président.** Je suis donc saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement, n° 20, tendant à remplacer, dans l'amendement n° 4 rectifié, après les mots « qui procèdent », le mot « exclusivement » par les mots « à titre principal ».

La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** Les arguments développés par M. Malhuret et, avant lui, par M. Garrigue rejoignent tout à fait notre préoccupation. Il faut étendre à la santé le dispositif existant. Je souhaite donc qu'un arrangement rédactionnel soit trouvé permettant de retenir l'avantage du dispositif en évitant les perversions et je suis heureux de constater que nous allons dans la bonne direction. C'est pourquoi nous voterons le sous-amendement du Gouvernement et l'amendement n° 4 rectifié.

**M. le président.** Avant de procéder au vote, je voudrais savoir, monsieur le ministre, si vous levez le gage sur l'amendement n° 4 rectifié.

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Oui, compte tenu de ce qu'a dit M. Emmanuelli. La modification proposée va effectivement coûter un peu plus cher, comme le relevait M. Malhuret, mais, pour les excellentes raisons développées par l'ensemble des orateurs, je crois que nous pouvons y procéder.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 20.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié modifié par le sous-amendement n° 20, et compte tenu de la suppression du gage.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 11 devient sans objet.

Je suis saisi de deux amendements, n°s 3 et 9, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par M. Garrigue, M. Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, est ainsi rédigé :

« A la fin du 5° de l'article 1<sup>er</sup>, substituer à la somme : "4 000 francs", la somme : "2 000 francs". »

L'amendement n° 9, présenté par M. Proriol, est ainsi rédigé :

« A la fin du 5° de l'article 1<sup>er</sup>, substituer à la somme : "4 000 francs", la somme : "2 000 francs". »

« II. – Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Il s'agit toujours de l'amendement Coluche.

Après le relèvement du taux de la réduction d'impôt, après l'extension à la distribution gratuite des soins, la troisième modification vise à relever la limite de la réduction d'impôt applicable à ces dons. Il est ainsi proposé de doubler le plafond des dons pouvant bénéficier de la déductibilité fiscale, actuellement de 1 000 francs, pour le porter à 2 000 francs. Cela permettrait d'augmenter sensiblement l'importance de ces dons, qui sont souvent petits mais qui peuvent être effectués à plusieurs reprises au cours d'une année. La réduction maximale d'impôt accordée passerait ainsi de 520 francs à 1 200 francs.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Proriol, pour soutenir l'amendement n° 9.

**M. Jean Proriol.** Mon argumentation est identique. Je précise seulement que ce montant rectifié à la hausse va s'appliquer à l'amendement que nous venons d'adopter, qui intègre les soins au dispositif de l'amendement Coluche.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Avis favorable.

Le plafond serait donc relevé de 1 040 francs en 1995 à 2 000 francs en 1996. Je rappelle que, au-delà de ce plafond, le montant du don est éligible à la réduction d'impôt au titre des versements effectués à des organismes d'intérêt général ou reconnus d'utilité publique.

Ainsi que nous l'avons déjà vu à deux reprises, l'amendement « auvergnat », c'est-à-dire celui de M. Proriol, est gagé, ce qui n'est pas le cas de l'amendement n° 3. Je tiens à féliciter l'Auvergnat (*Sourires*) et je lève le gage.

**M. le président.** Du fait de la suppression du gage, les amendements n°s 9 et 3 deviennent identiques.

Je les mets aux voix par un seul vote.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** MM. Josselin, Bonrepaux, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 13 corrigé, ainsi libellé :

« I. – Après le 5° de l'article 1<sup>er</sup>, insérer les alinéas suivants :

« 6° – Le 4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996, ces dispositions s'appliquent aux dons effectués au profit d'organismes d'intérêt général concourant à l'action en faveur des personnes en difficulté. »

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

« Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts. »

La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** Comme je m'en suis déjà expliqué lors de mon intervention dans la discussion générale, il s'agit dans notre esprit de mieux centrer sur les actions humanitaires l'avantage prévu par le texte.

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

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Cet amendement est de portée beaucoup trop générale et son adoption entraînerait toutes les difficultés précédemment évoquées. C'est la raison pour laquelle la commission des finances l'a repoussé.

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

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Même avis que la commission, pour les mêmes raisons.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13 corrigé.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – L'article 238 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Dans le premier alinéa du 1, le taux « 2 p. 1 000 » est remplacé par le taux « 2,25 p. 1 000 ».

« 2° Dans le premier alinéa du 2, le taux « 3 p. 1 000 » est remplacé par le taux « 3,25 p. 1 000 ».

« Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

## Après l'article 2

**M. le président.** M. Garrigue, M. Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés ont présenté un amendement, n° 5, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. – Le 3 de l'article 238 *bis* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Sont également déductibles, suivant les modalités définies à l'alinéa précédent, les versements effectués par les entreprises au cours d'un exercice qui n'a pas dégagé de bénéfice imposable. »

« II. – Les dispositions du I s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996.

« III. – Les pertes de recettes sont compensées par une majoration à due concurrence de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. »

La parole est à M. Daniel Garrigue.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de permettre aux entreprises qui ont des difficultés passagères d'étaler sur les années ultérieures les déductions réalisées au titre de leurs dons. Ce dispositif, qui existe déjà dans d'autres domaines, éviterait que certaines entreprises renoncent à faire des dons si elles ne font pas de bénéfices une année donnée.

La commission des finances a adopté cet amendement.

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

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Avis favorable.

Je félicite M. Garrigue et M. le président Péricard de leur proposition qui répond à un problème très concret pour certaines entreprises. Dans ces conditions, je lève le gage.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Tardito.

**M. Jean Tardito.** Nous sommes tous sensibles aux difficultés que peuvent occasionnellement rencontrer les entreprises, mais il ne faut pas oublier que les associations qui peuvent bénéficier des aides vivent, elles, au jour le jour, et ont parfois des difficultés à boucler leur budget annuel. Je ne peux donc pas être d'accord avec cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5, compte tenu de la suppression du gage.

*(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)*

**M. le président.** MM. Josselin, Bonrepaux, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 12 corrigé, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. – Les associations qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté ou qui contribuent à favoriser leur logement, les associations d'intérêt général qui concourent à l'action en faveur des personnes en difficulté, sont exonérées de la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996.

« II. – Les pertes de recettes engendrées par l'application du I sont compensées par une majoration à due concurrence des droits prévus à l'article 885 U du code général des impôts. »

La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** Il s'agit là encore d'aller un peu plus loin dans l'aide aux associations qui interviennent très directement dans la lutte contre l'exclusion.

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

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** La commission a adopté un amendement qui relève sensiblement l'abattement sur le montant de la taxe sur les salaires, mais elle n'a pas accepté l'amendement présenté par M. Josselin, qui lui paraît présenter un risque. Certes, une association doit pouvoir faire appel à des personnes salariées, mais la part des bénévoles doit malgré tout rester importante et il ne faut pas que ceux-ci soient complètement évincés. Or, avec une exonération totale de taxe sur les salaires, nous risquerions de voir certaines associations composées exclusivement de personnes salariées, ce qui ne nous semble pas tout à fait conforme à l'esprit des associations. La formule qui consiste à relever l'abattement nous paraît garantir un meilleur équilibre.

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

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Même avis que la commission. L'amendement n° 12 corrigé présenté par M. Josselin va beaucoup trop loin. En revanche, je peux vous indiquer dès maintenant que le Gouvernement sera en mesure d'accepter les amendements n° 6 et n° 10 qui élèvent l'abattement applicable en matière de taxe sur les salaires pour certaines associations.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Tardito.

**M. Jean Tardito.** Je suis favorable à cet amendement, car il relève du même esprit – je ne parle pas du gage – que les amendements que nous présentons depuis des années à l'occasion de la discussion de la loi de finances initiale.

Dans la mesure où l'on veut développer les emplois de proximité et où, comme l'a montré M. Colliard, certaines associations financent l'Etat par le biais de la TVA, il nous semble juste d'exonérer de la taxe sur les salaires celles qui font un effort de solidarité, les associations caritatives, les associations d'intérêt général.

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

**M. Daniel Colliard.** L'argument développé par M. le rapporteur ne m'a pas du tout convaincu. Il faut garder mesure. Ce n'est pas parce que l'on soulagera complètement les associations de la taxe sur les salaires que l'on se retrouvera demain avec des institutions fonctionnant uniquement avec du personnel rémunéré. Des quantités d'autres charges pèsent malheureusement sur le fonctionnement des associations.

On a l'impression que le Gouvernement traîne les pieds dans cette affaire. L'abattement est certes passé de 10 000 francs à 15 000 francs, puis à 20 000 francs et on nous dit par avance que le Gouvernement acceptera qu'il soit porté à 28 000 francs. Mais soit on fait le geste, soit on ne le fait pas ! Assurer une recette au Gouvernement en taxant des salaires au détriment d'associations dont l'activité consiste, pour un grand nombre d'entre elles, à compenser les insuffisances des pouvoirs publics, notamment de l'Etat, paraît quelque peu immoral. C'est la raison pour laquelle nous soutenons l'amendement n° 12 corrigé.

**M. le président.** La parole est à M. Charles Josselin.

**M. Charles Josselin.** Je veux simplement souligner l'extraordinaire contradiction dans laquelle se trouvent les collectivités locales qui subventionnent des associations en partie pour leur permettre de payer des taxes perçues par le Gouvernement. C'est une situation quelque peu inconfortable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12 corrigé.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 6 et 10, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 6, présenté par M. Garrigue, M. Péricard et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, est ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. – La dernière phrase de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée :

« Cette somme est portée à 15 000 francs pour la taxe due au titre de l'année 1994, à 20 000 francs pour la taxe due au titre de l'année 1995 et à 28 000 francs pour la taxe due à partir de 1996.

« II. – Les pertes de recettes sont compensées par la majoration à due concurrence de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. »

L'amendement n° 10, présenté par M. Proriol, est ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. – La dernière phrase de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée :

« Cette somme est portée à 15 000 francs pour la taxe due au titre de l'année 1994, à 20 000 francs pour la taxe due au titre de l'année 1995 et à 28 000 francs pour la taxe due à partir de 1996.

« II. – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Daniel Garrigue, pour soutenir l'amendement n° 6.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Cet amendement reprend l'une des propositions présentées par le Premier ministre le 15 janvier dernier, consistant précisément à porter de 20 000 francs à 25 000 francs l'abattement dont bénéficient les associations sur le montant de la taxe sur les salaires. Nous avons souhaité aller au-delà et porter cet abattement à 28 000 francs. Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que vous acceptiez cet amendement, adopté par la commission des finances, et nous nous en réjouissons.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Proriol, pour soutenir l'amendement n° 10.

**M. Jean Proriol.** La taxe sur les salaires fait recette dans cette assemblée. En effet, à l'occasion de chaque débat budgétaire, nous examinons des propositions visant à en exonérer qui les chambres de métiers, qui les chambres de commerce.

Nous faisons là un effort significatif. Certes, on peut toujours demander plus à l'Etat, mais on sait bien qui paye finalement.

**M. le président.** Monsieur le ministre, vous avez émis un avis favorable sur ces deux amendements, mais vous avez omis de me dire si vous levez les gages.

**M. le ministre délégué au budget.** Le Gouvernement lève les gages, monsieur le président. Je n'ai pas changé d'avis depuis tout à l'heure.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Tardito.

**M. Jean Tardito.** Monsieur Proriol, lorsque des associations de solidarité sont implantées dans un quartier, vous le savez en tant qu'élu local, toutes sont aidées par les

villes, et souvent fortement, par la mise à disposition de locaux, par un soutien technique et par l'octroi de subventions. Je ne peux donc vous laisser dire que tout est demandé à l'Etat. Sur tout le territoire de notre pays, les collectivités locales, qui sont au contact immédiat des difficultés de la fracture sociale, agissent pour y remédier aux côtés des associations.

**M. Daniel Colliard et M. Charles Josselin.** Très bien !

**M. le président.** Du fait de la levée du gage, les amendements n°s 10 et 6 deviennent identiques.

Je les mets aux voix par un seul vote.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** « Art. 3. – Les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'application des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la majoration des droits sur les alcools importés des pays n'appartenant pas à l'Union européenne. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.** Cet amendement a pour objet de supprimer le gage dont est assortie la proposition de lois et ce pour trois raisons.

Premièrement, la ressource proposée n'alimente pas normalement le budget de l'Etat.

Deuxièmement, le dispositif aurait été contraire à la réglementation européenne.

Troisièmement, surtout, compte tenu de l'intérêt de la proposition de loi, le Gouvernement estime que les dépenses qu'elle implique doivent être financées dans le cadre du budget de l'Etat.

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

**M. Daniel Garrigue, rapporteur.** Naturellement favorable, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.  
*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 3 est supprimé.

#### Explication de vote

**M. le président.** La parole est à M. Michel Péricard, pour une explication de vote.

**M. Michel Péricard.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, si je prends la parole dans les explications de vote au nom du groupe que j'ai l'honneur de présider, ce n'est pas, vous l'imaginez bien, pour vous annoncer ou vous confirmer que nous allons voter ce texte. C'est pour expliquer que le groupe RPR, en le choisissant parmi les dizaines de propositions de loi qui émanent de ses membres, a voulu marquer nettement où se situent ses priorités : dans la lutte contre l'exclusion et contre la fracture sociale.

Je veux aussi remercier l'ensemble des groupes, car tous, si je l'ai bien compris, vont s'associer au vote que nous allons émettre dans un instant. L'Assemblée a fait preuve, dans ce débat, de sérénité et de générosité. J'en suis très reconnaissant à tous ceux qui sont présents aujourd'hui.

Mon groupe, on nous l'a reproché, n'est pas venu très nombreux mais, en tant qu'auteur de la proposition, c'est sans doute le seul à qui ce n'était pas nécessaire...

**M. Daniel Colliard.** L'explication est un peu courte !

**M. Michel Périllard.** On aurait donc pu faire l'économie de cette petite réflexion, qui n'est pas conforme à nos habitudes.

Je remercie également la commission des finances, son président et son rapporteur, qui ont amélioré, je le dis sans complexe, le texte que j'avais déposé.

Enfin, je tiens à dire au Gouvernement à quel point nous avons été sensibles à son ouverture d'esprit. Ce n'est pas une tâche agréable, messieurs les ministres, que d'accepter ce genre de texte. Mais vous avez, dans cette affaire, et le Premier ministre en tête, fait preuve d'une largeur de vue que je veux saluer.

Bref, vous l'aurez tous compris, nous sommes contents à l'issue de ce débat.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.  
(*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*)

**M. le président.** Je vais suspendre la séance pour quelques instants, avant que l'Assemblée ne reprenne la discussion du projet de loi constitutionnelle instituant la loi d'équilibre de la sécurité sociale.

#### Suspension et reprise de la séance

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

(*La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente, sous la présidence de M. Philippe Séguin.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

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

4

#### RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

##### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle instituant la loi d'équilibre de la sécurité sociale (nos 2455, 2490, 2489, 2493).

Ce matin, la motion de renvoi en commission a été rejetée.

#### Modification de l'ordre du jour

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon,** *garde des sceaux, ministre de la justice.* Afin de faciliter le travail de la commission des lois, et à sa demande, le Gouvernement souhaite que demain, jeudi 25 janvier, la suite de la discussion du projet de loi de révision constitutionnelle, prévue initialement en fin de matinée, soit reportée à l'après-midi.

**M. le président.** L'ordre du jour est ainsi modifié.

#### Discussion des articles

**M. le président.** La commission s'étant réunie en application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant les articles du projet de loi constitutionnelle dans le texte du Gouvernement.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** M. Chevènement a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Après le deuxième alinéa de l'article 2 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :  
« La monnaie de la République est le franc. »

La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Pourquoi faut-il écrire dans la Constitution que « la monnaie de la République est le franc » ?

Chacun a pu prendre conscience, à l'occasion du mouvement social qui a secoué la France à l'automne dernier, qu'il s'agissait en réalité d'un sursaut républicain tendant à faire en sorte que l'autorité politique légitime assume ses responsabilités et reprenne en main les leviers de commande. Le déficit de la sécurité sociale s'explique très largement par la récession qu'a creusée l'application du traité de Maastricht. Franc fort collé au deutschemark, non-utilisation des marges de fluctuation disponibles. Indépendance de la Banque de France vis-à-vis du Gouvernement mais non des marchés financiers, d'où résultent des taux d'intérêt qui, en moyenne, sont supérieurs de deux points aux taux d'intérêt allemands. Volonté, enfin, de satisfaire aux critères de déficit fixés par le traité de Maastricht : moins de 3 p. 100 du PIB d'ici à un an, en 1997, d'où la brutalité des prélèvements sociaux que le Gouvernement va opérer sous la forme du RDS.

Monsieur le garde des sceaux, les moins-values sociales et fiscales prévues pour cette année atteignent 100 milliards, compte tenu d'un taux de croissance revu à la baisse de 2,8 à 1,8 ou 1,6 p. 100, et encore. D'ores et déjà, on parle, même compte tenu du RDS, d'un déficit de la sécurité sociale qui atteindrait 30 milliards en 1996. C'est vraiment le serpent qui se mord la queue ! Nous sommes dans un cercle vicieux. De nouveaux gels de crédits vont intervenir, accroissant la fracture sociale.

Cette politique répond aux intérêts du capital financier, de la rente financière. Elle procède de l'illusion que nous pourrions ligoter l'Allemagne à travers les disciplines de la monnaie unique, sans prendre garde que nous ligo- tons plus sûrement la France. Ce texte est l'occasion pour

le Parlement d'affirmer la volonté de la France de préserver sa liberté et de mener à bien, d'abord, sa réunification sociale.

L'Allemagne nous donne l'exemple. Elle consacre chaque année 600 milliards de francs de transferts bruts à la mise à niveau des nouveaux *Länder* de l'Est. Le chancelier Kohl a su passer outre à l'orthodoxie monétaire dans des conditions que je ne rappelle pas. Or le traité de Maastricht, en matière monétaire, ne nous assure aucune réciprocité. Je mets à part la Grande-Bretagne et le Danemark qui ont obtenu des clauses dites « de sortie », mais l'Allemagne, par la décision de son tribunal constitutionnel, la Finlande puis, maintenant, la Suède ont obtenu de subordonner le passage à la troisième phase, celle de la monnaie unique, à un vote conforme de leur Parlement.

Le traité de Maastricht peut être renégocié. Son article N le permet et le prévoit même expressément. De toute façon, même les auteurs du traité reconnaissent aujourd'hui qu'il est inapplicable, qu'il faut le renégocier. M. Delors, pas plus tard qu'hier – c'est dans *Le Monde* de ce soir –, donne raison à ceux qui, par exemple, voulaient inclure l'emploi parmi les critères de convergence, oubliant d'ailleurs qu'à l'époque, en 1992, lui-même proposait de mettre à la retraite politique tous ceux qui pensaient que la ratification n'était pas vraiment une bonne chose. On croit rêver !

Il faudrait quand même revenir à des choses sérieuses, saines, solides, et le franc en est une ! Si un jour on fait une monnaie commune, j'en serai personnellement partisan, mais cela ne veut pas dire que nous ne garderons pas le franc comme monnaie de la République.

Voilà l'objet de l'amendement que je propose à l'Assemblée nationale, en lui demandant de manifester par son vote le souci de ne pas se laisser entraîner, comme chien crevé au fil de l'eau derrière un traité qui a plus que du plomb dans l'aile !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur ce premier amendement.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission s'est prononcée pour le rejet.

A titre personnel – ai-je besoin de le répéter ? – je suis de ceux qui considèrent qu'il est possible et qu'il serait nécessaire de revoir le traité de Maastricht. Mais votre amendement, monsieur Chevènement, se heurte à l'article 88-2 de la Constitution, que nous avons voté lors de la révision de 1992.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Et pourquoi ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Parce que cet article pose un nouveau principe constitutionnel : « Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'union économique et monétaire européenne ainsi qu'à la détermination des règles relatives au franchissement des frontières extérieures des Etats membres de la Communauté européenne. »

Cette modification de la Constitution a conduit la commission à rejeter votre amendement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Puis-je ajouter un mot, monsieur le président ?

**M. le président.** Je le pressens : ne me dites pas, monsieur Chevènement, que vous allez modifier l'amendement n° 1 pour supprimer l'article 88-2 de la Constitution ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Encore une fois, monsieur Mazeaud, je respecte vos éminentes qualités de juriste mais, comme en témoigne justement la lecture que vous venez d'en faire, l'article 88-2 ne s'oppose pas à l'adoption de mon amendement. Il vise d'ailleurs des transferts de compétence qui intéressent non seulement la monnaie, mais aussi les règles relatives au franchissement des frontières, tout cela dans le cadre du traité de Maastricht dont l'article 7 A, reprenant l'article 8 A du traité de Rome, prévoit que les mesures destinées à étendre le marché intérieur à la circulation des personnes doivent être prises avant le 31 décembre 1992, ce qui montre bien qu'on marche sur la tête !

Puisqu'on marche sur la tête, autant continuer, et je ne vois vraiment pas pourquoi l'amendement que je propose entraînerait la disparition de l'article 88-2 !

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Je n'ai pas dit qu'il le ferait disparaître, j'ai dit qu'il s'y heurtait. Mais si vous voulez mon avis personnel, je suis de ceux qui souhaiteraient, un jour, la disparition de cet article 88-2.

**M. le président.** Vous voyez, on y arrive ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Tant que nous ne sommes pas dans la troisième phase, il n'y a pas d'incompatibilité.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1 ?

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Chevènement, vous savez très bien que, comme le Président de la République, le Premier ministre et beaucoup au sein du Gouvernement et sur tous les bancs de cette assemblée, je considère que la souveraineté nationale et l'intérêt national qu'elle permet de servir constituent les objectifs majeurs de tous ceux qui s'engagent en politique, à quel que niveau de responsabilité qu'ils se situent. Je ne peux donc qu'être sensible à vos propos.

Pour autant, nous savons tous, et avec nous les Français qui l'ont choisi à plusieurs reprises, en 1958 et très expressément en 1992 lors du référendum sur la ratification du traité de l'Union européenne, que cette souveraineté et cet intérêt national passent aujourd'hui en grande partie par l'existence d'un ensemble européen. C'est lui qui permet à la France, comme aux autres nations qui en sont membres, de compter dans le monde, celui d'aujourd'hui et non pas de 1866 ou de 1914, ce monde où les grands pôles sont hors de dimension par rapport aux Etats nations de l'Europe.

J'en viens maintenant au point de vue juridique. Ce qu'a dit Pierre Mazeaud est parfaitement exact : adopter l'amendement n° 1 reviendrait à inscrire dans la Constitution une disposition exactement contraire à celle que prévoit l'article 88-2, adopté lors de la révision constitutionnelle du 25 juin 1992. En effet, souscrire aux transferts de compétences prévus par le traité de l'Union européenne pour parvenir à l'union économique et monétaire implique que, conformément à ce traité, nous voulions aller vers une monnaie unique, celle de tous les pays membres de l'Union européenne. Dire que « la monnaie de la République est le franc » est donc exactement

contraire à ce que nous avons précédemment écrit dans la Constitution. Comme l'a souligné le rapporteur, voilà un motif suffisant de rejet de l'amendement.

Sur le fond, monsieur Chevènement, on ne peut pas dire que la situation actuelle de la sécurité sociale ait été provoquée par la récession, laquelle résulterait de la mise en application du traité de l'Union européenne. Dois-je rappeler que ce traité n'est entré en application, pour l'essentiel, qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995 ? Que je sache, il n'a pas entraîné le bouleversement de la conjoncture de l'année 1995 ! Par contre, c'est en 1983 et en 1984 que le nombre des demandeurs d'emploi a doublé, et c'est bien ce phénomène qui a engendré les difficultés que connaît notre système de sécurité sociale.

Vous ne l'ignorez pas, l'Europe, sur beaucoup de points, et notamment lorsqu'il s'agit du commerce entre la France et l'Allemagne, notre premier fournisseur et notre premier client, ou avec les autres grands pays industrialisés de l'Europe, est bénéfique pour notre économie. Ces marchés, ces coopérations, plutôt que de lui nuire, tirent notre économie. Vous savez d'ailleurs très bien que le produit national brut de la Grande-Bretagne, avant qu'elle n'adhère à la Communauté économique européenne, avait augmenté moitié moins que celui des pays de la Communauté. C'était bien la démonstration qu'être dedans rapportait plus !

Telles sont les précisions que je souhaitais apporter. Il est clair que votre amendement n'a aucun rapport avec le sujet que nous étudions aujourd'hui à travers la révision constitutionnelle. S'il suffisait d'abroger les dispositions constitutionnelles ou de ne plus appliquer le traité de l'Union européenne pour que notre régime de sécurité sociale retrouve toutes les vertus de solidarité qu'il a perdues et son équilibre institutionnel et financier, ce serait trop facile et peut-être que d'autres que vous, monsieur Chevènement, y auraient pensé. Malheureusement, ce n'est pas si simple.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Je vous remercie, monsieur le président, de permettre qu'un débat s'engage sur ce point important. A travers cet amendement, c'est de la pertinence de la monnaie unique et du passage à la troisième phase du traité de Maastricht qu'il est en fait question.

Pour ma part, je ne comprends pas que ce traité aléatoire, modifiable et transformable – ne vient-on pas de le constater très récemment en Espagne ? – qu'est le traité de Maastricht soit considéré comme faisant partie intégrante de notre paysage institutionnel. N'a-t-on pas pourtant déjà constaté que, alors qu'il avait été précisé dans le traité lui-même que la monnaie unique se nommerait l'écu, celle-ci portera finalement un autre nom ? Les modifications se succèdent dans la mise en œuvre de ce traité et nul ne sait jusqu'où cela ira.

Du reste, tout le monde s'interroge sur les phases futures, à commencer par les plus engagés en faveur de l'Europe. Cette semaine, c'était Jacques Delors, Jean Gandois, Jacques Calvet et le banquier Marc Vienot. Comment cette nouvelle vague de scepticisme pourrait-elle ne pas interpeller le Gouvernement ? J'ajoute que des voix s'élèvent dans toutes les formations politiques pour exprimer des doutes sur le passage à la monnaie unique.

Monsieur le président de l'Assemblée nationale, vous-même avez tenu des propos très pertinents à ce sujet. Vous avez qualifié, la semaine dernière, de « stupidité historique » les modalités de passage à la monnaie unique. Cette appréciation, qui me convient parfaitement, corres-

pond bien à ce que vous disiez lors de la campagne référendaire sur le traité de Maastricht. Alors que nous ne sommes pas encore dans la troisième phase, et que certains considèrent qu'il faut réviser le traité, le Parlement doit être le lieu où s'expriment les opinions.

D'autres enfin, dont nous sommes, se font l'écho des Français. Presque un sur deux ont refusé Maastricht en 1992 et s'il y avait aujourd'hui un nouveau référendum, tout le monde subodore – et les sondages permettent de le vérifier – que le traité aurait de fortes chances de ne pas être ratifié. Sans doute considèrent-ils que le bon sens commande d'abandonner Maastricht.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** C'est même une certitude !

**M. Jacques Brunhes.** Mais, monsieur le garde des sceaux, abandonner Maastricht ne signifie pas abandonner l'Europe, c'est vouloir une Europe différente de celle qu'on veut nous imposer aujourd'hui.

Vous avez évoqué les problèmes économiques. Ce qui est frappant, c'est la conjonction des phénomènes. La politique monétariste mène, dans tous les pays où elle est conduite, aux mêmes conclusions : chômage, déficits accrus, baisse de la production. C'est vrai aussi bien en Pologne, en Hongrie qu'en France. Et à cela s'ajoutent les critères de convergence de Maastricht.

Enfin, je le répète, la monnaie unique, c'est la fin de la souveraineté nationale en matière économique, financière et sociale. C'est le budget totalement sous le contrôle de Bruxelles et d'une future banque européenne. C'est aussi l'évolution des dépenses sociales prédéterminées par des instances supranationales qui, au nom du libéralisme, croient à la vertu miraculeuse des taux d'intérêt, l'emploi relevant de l'intendance, qui suit ou ne suit pas mais dont les milieux financiers ne se soucient pas.

Pour notre part, nous sommes engagés dans une campagne nationale pour que le peuple souverain se prononce et décide par référendum si la France doit passer ou non à la troisième phase de Maastricht. En tout état de cause, dans l'attente de ce référendum, parce qu'il y a une différence entre la monnaie unique et la monnaie commune, il serait sage d'inscrire dans la Constitution que le franc est la monnaie nationale. Ce serait le bon sens politique et une large majorité de nos concitoyens approuverait cette décision.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le garde des sceaux, le traité de Maastricht ne s'est appliqué, c'est vrai, qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994 pour ce qui est de la deuxième phase, mais les choix qu'il contenait étaient en quelque sorte en germe dans des choix antérieurs, dans les accords de Hanovre de 1978-1979, réellement mis en œuvre à partir de 1983, et dans la politique du franc dit fort sur la base d'une économie malheureusement trop faible, cette politique dont le prix Nobel d'économie américain Robert Solow vient de déclarer récemment encore que c'était une aberration et qu'il fallait en prendre congé si nous voulions donner priorité à la réunification sociale notre notre pays.

En tant qu'ancien ministre de l'industrie, je pense pouvoir dire qu'il y a eu peu de périodes où la croissance de l'industrie a été aussi faible que durant les quinze dernières années. Il suffit de regarder les indices pour se rendre compte que l'Europe est loin d'être synonyme de

prospérité, comme vous le répétez, monsieur le garde des sceaux avec, permettez-moi de vous le dire, quelques années de retard.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** MM. Gremetz, Brunhes et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Le dix-septième alinéa de l'article 34 de la Constitution est complété par les mots : "notamment le mode d'élection des conseils d'administration des caisses". »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Le présent amendement concerne la gestion démocratique de la sécurité sociale.

L'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction actuelle, permet déjà au Parlement de légiférer sur les principes fondamentaux de la sécurité sociale. Le Gouvernement, par son projet, introduit une catégorie juridique nouvelle, la loi d'équilibre et de financement de la sécurité sociale – elle portera un autre nom, loi de financement probablement.

Il s'agit d'une réforme très importante qui rompt, à notre avis, avec la logique créée à la Libération. En même temps, il est apparu dans les débats que le Gouvernement insistait sur le rôle des partenaires sociaux. Le projet de loi serait préparé à partir d'une large consultation et, une fois la loi votée, les partenaires sociaux conserveraient un rôle dans la gestion des caisses.

Ce qui est en question, c'est la légitimité des uns et des autres. Il est clair que la légitimité du Parlement tient à son élection au suffrage universel. Par contre, de prolongation de mandat en prolongation de mandat, celle des représentants des assurés sociaux s'est amoindrie au fil des années. A notre avis, il est important que la démocratie parlementaire – le droit pour le Parlement de débattre de la sécurité sociale, même si nous préférons que ce ne soit pas à l'occasion d'une loi normative – ne s'oppose pas à la démocratie sociale. La sécurité sociale est le bien commun de tous les assurés. Un principe fondamental de la sécurité sociale est bien l'élection par les assurés de leurs représentants dans les conseils d'administration des caisses. C'est pourquoi, par notre amendement, nous souhaitons réaffirmer cette dimension démocratique sans laquelle il y aurait étatisation et confiscation de la protection sociale au détriment des assurés eux-mêmes.

Le paritarisme peut être rénové. Une large consultation peut avoir lieu pour en revivifier le principe. Par contre, la suppression des élections lui porterait un coup fatal. L'objet de notre amendement est donc d'inscrire dans la Constitution le principe de l'élection pour les institutions de la sécurité sociale.

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

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Monsieur Brunhes, j'ai regretté votre absence à la commission des lois...

**M. Jacques Brunhes.** N'abordez pas les problèmes d'absence, monsieur Mazeaud !

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

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Je vais vous dire pourquoi et je suis sûr que vous allez souscrire à mon propos dans lequel il y avait un peu d'humour...

**M. Jacques Brunhes.** Je ne souhaite pas que vous portiez le débat sur le terrain de l'absence !

**M. le président.** Monsieur Brunhes, M. le président de la commission des lois ne met pas en cause votre assiduité.

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Bien sûr que non, d'autant que, je le reconnais, vous êtes souvent présent en commission !

**M. le président.** Voilà qui est dit. L'incident est clos.

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Monsieur Brunhes, je vous aurais demandé de retirer votre amendement et je suis sûr que vous l'auriez fait, car il est inutile. En effet, c'est déjà la loi qui règle le mode d'élection des partenaires sociaux.

**M. André Fanton.** Absolument !

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Il n'est pas question de remettre en cause cette loi. L'élection des partenaires sociaux résulte d'une disposition législative. Il est tout à fait inutile de le préciser dans la Constitution. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

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

**M. le garde des sceaux.** Je partage le point de vue de la commission : le mode d'élection est de l'ordre de la loi. Monsieur Brunhes, vous n'avez donc pas d'inquiétude à avoir, votre préoccupation est satisfaite.

S'agissant des élections, je voudrais, au nom du Gouvernement, vous apporter une précision supplémentaire. Vous savez qu'elles n'ont pas eu lieu depuis 1983, et que l'une des ordonnances qui vous sera soumise portera sur la nouvelle composition des conseils d'administration des caisses nationales.

**M. Julien Dray.** Ce n'est pas ce qui a été dit le 15 novembre !

**M. le garde des sceaux.** Elle prévoira que les représentants des organisations syndicales seront proposés par les dites organisations et que le Gouvernement nommera les personnes qui lui auront été proposées de manière à aller au plus court, compte tenu de la difficulté d'organiser les élections. Mais, en toute hypothèse, ce régime relève de la loi et vous avez satisfaction même si, en l'occurrence, nous allons appliquer un nouveau système par ordonnance. Comme l'a dit Pierre Mazeaud, votre amendement est inutile, et je m'y oppose donc.

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

**M. Julien Dray.** Décidément, on ne doit pas entendre le même discours ! Moi, j'ai en mémoire l'intervention du Premier ministre le 15 novembre dernier à cette tribune, intervention dans laquelle il annonçait qu'il allait changer le mode de désignation des représentants des partenaires sociaux, dans le cadre des caisses.

**M. Jacques Floch.** Et en la matière vous avez des idées précises, monsieur le garde des sceaux !

**M. André Fanton.** Ce n'est pas la question !

**M. Julien Dray.** Une nouvelle dynamique conduirait à un changement de mode de désignation, nous avait-il expliqué.

**M. Xavier de Roux.** Allons !

**M. Julien Dray.** Je n'y peux rien ! C'est au *Journal officiel*, monsieur de Roux !



**M. le président.** Allons, messieurs ! Pas d'interpellation !

**M. Julien Dray.** Certes, tout le monde peut changer d'avis. Mais il faut être honnête et ne pas faire comme si rien ne s'était passé.

**M. André Fanton.** Ce n'est pas la question !

**M. Julien Dray.** Le garde des sceaux vient de nous dire qu'on ne changeait rien à la loi...

**M. le garde des sceaux.** Pas du tout !

**M. Julien Dray.** ... mais en même temps que le mode de désignation serait différent puisque ce serait les organisations syndicales qui proposeraient et le Gouvernement qui choisirait. Ce n'est pas cela la loi, pour l'instant !

Certes, elle n'a pas été appliquée, mais restons-en à 1983 !

**M. André Fanton.** Pour le moment, nous en sommes à la Constitution !

**M. Julien Dray.** La loi prévoit des élections, c'est-à-dire que ce sont les assurés sociaux qui désignent leurs représentants dans les caisses.

Depuis 1983, nous avons eu ce débat sur la désignation des administrateurs, notamment un dimanche matin avec M. Soisson. Il nous avait expliqué que lui était pour mais que les organisations syndicales étaient contre. Aujourd'hui, ce sont les élections qui ont force de loi et l'amendement soutenu par M. Brunhes vise à leur donner valeur constitutionnelle. Faire en sorte que les assurés sociaux soient pleinement associés à la désignation des administrateurs constitue pour nous une manière de défendre la sécurité sociale.

**Mme Frédérique Bredin.** Très bien !

**M. Xavier de Roux.** C'est de la redondance !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 41. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – Il est inséré dans la Constitution, avant le dernier alinéa de l'article 34, un alinéa ainsi rédigé :

« La loi d'équilibre de la sécurité sociale détermine les conditions générales de l'équilibre financier prévisionnel de la sécurité sociale et fixe, en fonction de celles-ci, les objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, rapporteur pour avis.

**M. Bruno Bourg-Broc,** rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je souhaite intervenir sur les recettes puisque le Gouvernement a admis qu'elles devaient figurer dans les composantes de l'équilibre.

Dans l'état actuel des choses, je m'interroge sur deux points précis : le champ des recettes et la portée du vote.

Sur la première question, les choses sont claires : les recettes non contributives doivent impérativement être incluses dans le champ du texte. Je songe en particulier à la CSG.

Le quatorzième rapport du Conseil des impôts conclut à la nécessité de développer le financement non contributif de la sécurité sociale. Il est probable que ce secteur de recettes fiscales affectées va se développer ; il ne faut donc pas l'exclure du champ des lois annuelles.

On peut aussi se poser la question pour le RDS car, après tout, le désendettement contribue à l'équilibre.

S'agissant de la mutualité sociale agricole que vous avez évoquée ce matin, monsieur le garde des sceaux, il est clair que l'existence du BAPSA, si elle complique un peu les choses, ne remet pas en cause l'inclusion de la sécurité sociale des exploitants agricoles dans le champ de la loi. Je rappelle que, outre sa vocation éminemment sociale, le BAPSA représente 89 milliards de francs. D'un côté, il y a vote d'un budget annexe, de l'autre des prévisions de recettes et des objectifs de dépenses. J'en tire argument pour que le vote des lois de finances et celui des lois d'équilibre ne soient pas trop éloignés dans le temps. Il est clair que le vote des crédits limitatifs a une valeur plus impérative que le vote de montants prévisionnels, mais que ces deux votes doivent être cohérents.

Ma seconde observation est relative à la portée du vote.

Ce qui me paraît normatif, ce sont les grandes composantes de l'équilibre ; le reste me semble plus prévisionnel, notamment en ce qui concerne les recettes.

La loi doit orienter, fixer un cadre. Je vous ai entendu ce matin, monsieur le garde des sceaux, dire que la loi fixe les orientations générales et les objectifs de politique de protection sociale. La loi organique devra donc innover par rapport à ce qui est prévu pour les lois de finances.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala.

**Mme Nicole Catala.** N'ayant pu intervenir ce matin sur l'ensemble du projet de révision constitutionnelle...

**M. Jean-Yves Chamard.** Bien sûr, puisque vous présidez !

**Mme Nicole Catala.** ... puisque, en effet, je présidais la séance, je souhaite présenter quelques observations sur l'article 1<sup>er</sup>.

Certains d'entre-nous se sentent dans une situation quelque peu paradoxale. Le projet qui nous est proposé répond, pour beaucoup de parlementaires, à un souhait : parvenir à plus de clarté et à une meilleure régulation des dépenses sociales. En même temps, nous éprouvons – c'est mon cas – un certain sentiment d'insatisfaction : le projet nous laisse – peut-être est-ce parce que nous ne connaissons pas encore les textes qui vont le suivre – un goût d'inachevé, voire l'impression que nous dessinons une construction dont nous ne connaissons pas encore tous les contours.

**Mme Frédérique Bredin et M. Claude Bartolone.** Très bien !

**M. Xavier de Roux.** C'est la pierre angulaire !

**Mme Nicole Catala.** Je m'explique. Nous sommes nombreux à penser que l'examen du budget de la sécurité sociale par le Parlement est nécessaire pour deux raisons...

**M. Julien Dray et M. Jacques Floch.** Très bien !

**Mme Nicole Catala.** ... d'une part, l'augmentation croissante des déficits et, d'autre part, le fait évident que nulle autorité ne maîtrise aujourd'hui l'évolution de l'ensemble du système.

Si l'on veut parvenir à une régulation d'ensemble, une seule autorité a la légitimité nécessaire pour le faire : la représentation nationale. Il est donc heureux que ce soit vers nous que le Gouvernement se tourne en envisageant cette réforme.

La nécessité de soumettre au Parlement les dépenses, ainsi que les recettes tendant à assurer l'équilibre de la sécurité sociale, me paraît d'autant plus justifiée que la part des ressources d'origine fiscale ou parafiscale dans le financement a déjà augmenté et est appelée à augmenter d'une manière importante.

Nous savons tous ici que le fait que la sécurité sociale soit financée à hauteur de 75 ou de 80 p. 100 par des cotisations assises sur les salaires tue l'emploi ou, en tout cas, le défavorise, d'autant plus que nous sommes maintenant, pour des quantités d'activités économiques, en compétition avec des pays émergents où le coût du travail est infiniment moins élevé que chez nous. Pour réduire le coût du travail, il n'est pas question d'abaisser les salaires ; il faut donc diminuer le poids des charges sociales sur les salaires. Nous nous sommes déjà engagés dans cette voie de transfert vers le budget puisque la compensation des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires, qui représentait 12 milliards en 1993, va dépasser 50 milliards cette année. Il est donc plus que légitime que le Parlement soit saisi, non seulement des perspectives de dépenses, mais aussi des perspectives de recettes.

La difficulté, pour aller dans la direction que nous souhaitons, est que nous sommes amenés à sortir des sentiers battus, des catégories juridiques connues. En effet, les futures lois d'équilibre ou de financement dont nous serons saisis seront liées aux lois de finances, mais ne seront pas des lois de finances puisqu'elles ne fixeront pas un plafonnement irrévocable des dépenses ; elles constitueront un encadrement prévisionnel des dépenses de la sécurité sociale.

En outre, cette loi d'équilibre ne le sera qu'à un instant T parce que les dépenses qui y seront inscrites – et les recettes, si nos amendements sont adoptés –, seront souvent dépassées en cours d'année ; il faudra donc faire suivre ce texte d'ajustements plus ou moins nombreux selon la rapidité des évolutions qui se produiront. Il ne s'agit donc que d'une loi d'équilibre précaire, comme celui d'un funambule.

Sans m'y attarder puisque M. le président de la commission des lois, qui en est en même temps rapporteur, a déjà soulevé cette question, j'exprimerai quelques doutes quant au caractère normatif du texte.

Quelle sera la force contraignante de ces textes législatifs ? Personnellement, je la saisis mal et je vous ai même trouvé, monsieur le président de la commission, optimiste, lorsque vous avez parlé à leur sujet de « normativité indirecte ou différée ». Je ne suis même pas certaine que l'on puisse aller jusque là.

**M. Julien Dray.** C'est un point de droit public !

**Mme Nicole Catala.** Dernier point : ces dispositions vont faire émerger la question toujours délicate du périmètre de la sécurité sociale.

Le projet de révision constitutionnelle fait référence à la sécurité sociale ; je crois savoir que le projet de loi organique vise, lui, les régimes obligatoires de base. De toute manière, nous n'éviterons pas des questions telles que celles-ci : dans quelle mesure des dépenses de prévention, qui aujourd'hui relèvent, les unes des caisses, les autres du ministère de la santé, seront englobées ou non

dans les lois d'équilibre ? Dans quelle mesure, par exemple, les dépenses d'assurance maladie des RMIstes, qui est assurée par les conseils généraux à l'heure actuelle mais qui ne le sera plus quand il y aura une couverture universelle, figureront-elles dans les dépenses de sécurité sociale ? La même question se pose pour les allocations logement dont certaines ont véritablement le caractère de prestations familiales lorsqu'elles sont versées aux familles, alors que celles versées aux jeunes de moins de vingt-cinq ans ou aux handicapés n'ont pas le même caractère.

**M. Julien Dray.** C'est un vrai soutien au Gouvernement !

**Mme Nicole Catala.** Nous sommes en présence d'un changement juridique à la suite duquel cesseront d'être pertinents les critères jusqu'à présent utilisés pour déterminer le périmètre de la sécurité sociale, qu'il s'agisse du financement par cotisations ou du critère organique de gestion par les caisses de sécurité sociale.

**M. Julien Dray.** Mme Catala est d'accord avec nous !

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Mandon.

**M. Daniel Mandon.** Monsieur le garde des sceaux, je souhaite intervenir brièvement sur cet article, car c'est l'essentiel du projet. Le reste du texte ne porte que sur des questions de procédure, certes importantes, mais « secondes » – je n'ai pas dit « secondaires ».

Tel qu'il est présenté, l'équilibre ne pouvait pas être considéré comme contraignant. Comme l'a dit M. Bruno Bourg-Broc et pour prolonger sa réflexion, c'est un équilibre non entre des recettes et des dépenses, mais entre des dépenses et des silences.

Je prends note du fait que le mot « recettes » va figurer, puisque le Gouvernement l'accepte, dans le texte – c'est heureux et nous nous en réjouissons – et qu'il pourra donc figurer dans la loi organique. Mais quelles recettes ?

**M. Julien Dray.** Voilà !

**M. Daniel Mandon.** Je souhaite savoir si la loi d'équilibre est censée retracer la totalité des recettes, j'allais dire leur « universalité », comme on le dit pour les lois de finances. Bien sûr, la question se pose ou peut se poser s'agissant du secteur non contributif. La CSG est sans doute appelée, au fil des années, à occuper une place de plus en plus importante dans le financement des prestations. Il ne me paraît pas possible de l'exclure de ces recettes.

Quant aux « objectifs » de dépenses, il est bon qu'ils soient établis d'une manière assez souple, mais peut-être convient-il aussi qu'à des objectifs annuels on ajoute des perspectives à moyen terme, en particulier dans les rapports qui seront remis à l'appui de l'examen annuel de la loi d'équilibre.

Je souhaite au passage, même si le BAPSA est maintenu, que la loi retrace les orientations de la mutualité sociale agricole.

Dernier point : à l'heure actuelle, l'information annuelle dont dispose le Parlement est satisfaisante. Elle s'est substantiellement améliorée avec la loi du 25 juillet 1994.

La révision de la Constitution, puis la loi organique doivent être l'occasion de conforter cette information et surtout – j'insiste – de réaffirmer le rôle de la Cour des comptes et du Conseil économique et social dans la préparation même des projets. Je défendrai d'ailleurs un amendement en ce sens s'agissant du Conseil économique et social.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'article 1<sup>er</sup> me paraît être le plus important des trois que contient le projet puisque c'est lui qui peut – je dis bien « peut » – nous permettre de faire de la future loi d'équilibre un instrument de pilotage des systèmes de sécurité sociale, des régimes obligatoires. En effet, pour qu'il en soit ainsi, il faut que nous puissions non seulement connaître les recettes – je remercie à nouveau le Gouvernement de ce qu'il va dire à propos de l'amendement de la commission des lois à ce sujet – mais aussi savoir si nous souhaitons et si nous pouvons agir sur ces recettes.

Le souhaitons-nous ? Il nous appartient d'en décider.

Le pouvons-nous ? La réponse est oui, si nous le voulons.

Les recettes, vous le savez, monsieur le garde des sceaux, sont de trois natures.

Il y a des recettes que nous allons constater. L'Etat nous communiquera les taux de cotisation dont la fixation est de son ressort ; il n'est pas question que le Parlement change l'ordre des choses en la matière. Le Gouvernement nous dira, par exemple, que pour l'année 1997, les cotisations sociales rapporteront un demi-milliard. Nous le constaterons.

Il y a ensuite les recettes fixées par la loi de finances, qui est votée selon des principes définis par la loi organique, et affectées au système de protection sociale, à la sécurité sociale.

Il y a une troisième catégorie de recettes pour lesquelles nous sommes libres non seulement de nos choix, mais également du moment de nos choix ; ce sont celles dont parlaient Nicole Catala et le président Bourg-Broc : les ressources de toute nature, c'est-à-dire, pour être clair, la ou les CSG, puisqu'une part va à la famille, une autre à la vieillesse et, demain, une autre encore ira à la maladie.

Nous aborderons la question en détail à propos d'un sous-amendement que je présenterai, mais si nous voulons agir sur le levier recettes, il faut, au cours de l'examen de cette loi d'équilibre, que nous puissions nous prononcer sur les éventuelles augmentations ou diminutions des taux de CSG.

Nous pouvons donc agir sur le volet recettes si nous le voulons. Encore faut-il l'écrire dans la loi organique et faire en sorte que la loi constitutionnelle ne l'interdise pas.

Sur le volet dépenses, monsieur le garde des sceaux, je n'ai rien compris parce que je n'ai pas encore saisi le caractère contraignant que pourra avoir notre vote.

**M. Claude Bartolone.** Et voilà !

**M. Jean-Yves Chamard.** Certes, et nous en sommes bien d'accord, il n'y a pas d'enveloppe globale, pour toutes les raisons que vous avez exposées. Pour autant, quelles sont les conséquences que tirera le Gouvernement du non-respect, l'année  $n + 1$ , de l'objectif de dépenses que nous aurons voté ?

Voici un extrait de votre intervention devant la commission des lois : « En votant les objectifs de dépenses, le Parlement détiendra une responsabilité essentielle ; la loi d'équilibre fixera le cadre dans lequel le pouvoir exécutif exercera son rôle traditionnel de contrôle. » Quand on sait ce qu'a été le rôle traditionnel de contrôle de l'Etat sur la sécurité sociale au cours des quarante dernières années, on ne peut craindre que le pire !

Vous poursuiviez : « Le Gouvernement demandera aux organismes de sécurité sociale et aux hôpitaux de se conformer aux objectifs de dépenses dans leurs budgets et veillera à ce que les conventions entre ces organismes et les professionnels de santé soient compatibles avec ces objectifs. » « Demander », « veiller » ne sont pas, du moins à ma connaissance, des termes normatifs qui exercent une véritable contrainte.

**M. Julien Dray.** C'est de la normativité différée !

**M. Jean-Yves Chamard.** Vous terminiez par ces mots : « C'est donc un pouvoir dérivé que le Gouvernement tiendra désormais du Parlement. »

Je souhaite, monsieur le garde des sceaux, monsieur le président de la commission des lois, qui avez innové juridiquement en nous parlant de « normativité différée », que, au cours de ce débat sur l'article 1<sup>er</sup>, on éclaire les choses. En effet, soit nous imposons au Gouvernement de mettre en place ce que j'appellerai des mécanismes de rappel, qui se déclencheront automatiquement, et nous aurons alors réformé la sécurité sociale, soit, bien que je sois convaincu que le Premier ministre tiendra bon, mais on ne sait jamais,...

**M. Julien Dray.** Il peut y en avoir d'autres !

**M. Jean-Yves Chamard.** Bien évidemment !

**M. Julien Dray.** Je l'espère, et vite !

**M. Jean-Yves Chamard.** ... nous n'aurons pas le pouvoir d'exercer sur le Gouvernement une contrainte suffisante pour que lui-même tienne bon aujourd'hui et demain et, monsieur le garde des sceaux, nous n'aurons eu qu'un débat fort intéressant et sympathique au demeurant. Point final.

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

**M. Claude Bartolone.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, que la discussion devienne intéressante !

**M. Julien Dray.** Eh oui !

**M. Claude Bartolone.** Au fil des quatre interventions que nous venons d'entendre en vingt minutes, ont été reprises par divers députés éminents de la majorité certaines des interrogations que nous avons essayé de vous faire partager depuis le début de ce débat.

D'une certaine manière, ces collègues ont eu raison d'insister sur l'importance de l'article 1<sup>er</sup>. Nous sommes réellement au fond du problème qui nous est posé et qui dépasse cruellement cette espèce de petit jeu auquel nous avons assisté au sein de la majorité entre le garde des sceaux, le président de la commission des lois, sur cette fameuse guerre sur les recettes et les dépenses, sans poser la question de savoir exactement sur quoi tout cela devait reposer.

Monsieur le garde des sceaux, la première question à laquelle vous devriez nous répondre d'une manière plus précise est de savoir si l'examen par le Parlement de la loi prévue par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi constitutionnelle va porter sur le secteur contributif ou sur le secteur non contributif.

D'abord, je ferai remarquer que, dans l'évolution à laquelle on assiste depuis quelques années, le non-contributif prend une place de plus en plus importante. Nous avons dit, les uns et les autres, beaucoup de choses sur la CSG, sur le RDS. A un moment où cette orientation paraît prendre de plus en plus de place dans les déci-

sions futures, le Gouvernement semble nous dire : « Attention, tout ce qui est non contributif ne relèvera pas de la loi que vous aurez à examiner. »

Ainsi, ayons le courage de le dire, tout ce qui relèverait des dépenses auxquelles seraient affectées des recettes à caractère fiscal échapperait au Parlement, qui déciderait en revanche de tout ce qui relèverait du secteur contributif.

Il y a de quoi se demander si le Gouvernement a les idées claires concernant ce secteur contributif. Quel rôle souhaite-t-il voir jouer aux partenaires sociaux ?

Mes chers collègues, allons-nous annoncer aux partenaires sociaux que nous légiférerons pour régenter un secteur qui est alimenté par des cotisations sociales ?

Monsieur le garde des sceaux, au-delà de la petite « guéguerre » sur les recettes et les dépenses, nous avons besoin de connaître réellement ce que compte faire le Gouvernement en ce qui concerne le partenariat, le respect des organisations syndicales, le débat social dans ce pays.

Nous annoncerions aux organisations syndicales et au patronat qu'à partir de demain, nous allons nous mêler de leurs affaires en raison du devoir impératif, comme l'a dit Chamard. Je m'en rapporte à la déclaration que vous avez faite devant la commission des lois de faire respecter l'équilibre ?

Mes chers collègues, je pense que nous avons intérêt à nous demander, au moment où nous abordons ce premier article, sur quoi le Parlement va se prononcer et sur le rôle qu'on entend lui faire jouer.

Nous n'aurions rien à dire sur les dépenses qui ont été ou qui doivent être présentées devant le Parlement, comme c'est le cas de la CSG et du RDS, dont l'évolution fera l'objet d'un rapport annuel déposé devant l'Assemblée nationale ? Nous ne pourrions pas les examiner en même temps que la loi d'équilibre ? Or ce secteur relève véritablement de notre compétence. Et, dans le même temps, on tenterait de nous amener à jouer les gardes-chiourme pour ce qui relève des dépenses à caractère contributif ?

Monsieur le garde des sceaux, nous voici au cœur du sujet. Le Gouvernement entend-il réserver le « sale boulot » au Parlement, en lui faisant voter une enveloppe impérative dont il se servira lors de ses rencontres avec les organisations syndicales et les professionnels de santé pour leur faire accepter les augmentations de cotisations auxquelles ils devront se livrer ou les diminutions de remboursements auxquelles ils devront s'habituer ? Franchement, les députés du groupe socialiste vous l'ont dit hier, ce serait le pire des rôles qu'il ferait jouer au Parlement !

Mes chers collègues, je tiens à appeler votre attention sur ce point : dans cette séparation entre le secteur contributif et le secteur non contributif réside le cœur même de la contradiction dans laquelle le Gouvernement veut nous enfermer.

Deuxième point : nous nous rendons bien compte que, dans le cadre des propositions qui nous sont faites par le Gouvernement, se pose un problème de calendrier. J'ai constaté avec quelle modération le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales avait abordé la question de la mutualité sociale agricole. Mais comment imaginer que nous n'aurions pas à nous prononcer sur la MSA, dont certains financements ont un caractère fiscal ? Comment imaginer que des secteurs entiers, comme celui-ci, ne relèveraient pas de notre champ de compétence ?

Voilà le mécanisme que j'ai essayé de démontrer hier dans mon intervention et que notre collègue Nicole Catala a évoqué tout à l'heure. Le Parlement examinerait un texte préparé ailleurs qu'ici, selon un calendrier qui pose problème.

Monsieur le garde des sceaux, si nous acceptions de procéder à ce simple examen sans connaître précisément le rôle des partenaires sociaux, les modalités d'intervention de la Cour des comptes, sans savoir exactement quel comité de spécialistes pourra nous éclairer sur l'état sanitaire du pays, nous tomberions dans un piège. Et le rôle que vous nous proposez de jouer en matière de protection sociale nous serait reproché par tous ceux qui, dans nos circonscriptions, relèvent d'un régime de protection sociale.

Voilà, monsieur le président, ce que je tenais à dire sur cet article. Mais nous aurons l'occasion de revenir, à l'occasion de l'examen de certains amendements, sur le mécanisme qui est proposé aujourd'hui par le Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Je ne comprends pas très bien – ou plutôt je comprends trop bien – le débat qu'essaie de relancer M. Bartolone.

En réalité, nous ne discutons pas aujourd'hui de la loi organique.

**M. André Fanton.** Exactement !

**M. Xavier de Roux.** Nous parlons simplement de la modification de l'article 34 de la Constitution, de façon que son champ d'application permette, justement, de légiférer sur une loi organique...

**M. Jean-Pierre Delalande,** *rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.* Enfin du bon sens !

**M. Xavier de Roux.** ... définissant les conditions de maîtrise, de contrôle ou d'établissement du budget social de la nation.

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Exact !

**M. le garde des sceaux.** Très bien !

**M. Xavier de Roux.** Ce sera à la loi organique de décider, et donc à cette assemblée de délibérer sur la question.

**M. André Fanton.** Exact !

**M. Xavier de Roux.** On est en train d'embrouiller les choses et d'entraîner l'Assemblée nationale dans des discussions qui n'ont pas lieu d'être aujourd'hui.

**M. André Fanton.** Tout à fait !

**M. Xavier de Roux.** Nous avons été plusieurs à demander que la loi future permette d'examiner à la fois les recettes et les dépenses du budget social de la nation. Je crois que nous avons eu satisfaction puisque le Gouvernement a accepté la rédaction proposée par la commission des lois.

Un accord avec le Gouvernement est intervenu sur ce point. Maintenant, les choses sont claires. Elles seront peut-être plus difficiles lorsque nous discuterons de la loi organique.

**M. Claude Bartolone.** Le document est là !

**M. Xavier de Roux.** Ce n'est pas un projet de loi organique. C'est un simple document de travail. Je ne saurais parler d'un projet de loi qui n'est pas déposé.

**M. Julien Dray.** C'est un zombie !

**M. Xavier de Roux.** Pour l'instant, je considère, et je crois que tout le monde ici ne peut que considérer, qu'il n'existe pas pour le moment de projet de loi organique.

**M. Julien Dray.** Ce n'est pas ce que M. Mazeaud a dit ce matin !

**M. André Fanton.** Mais si !

**M. Xavier de Roux.** Soyons sérieux ; il n'y a pas pour l'instant de projet de loi organique !

**M. Claude Bartolone.** C'est un document interne au RPR !

**M. Xavier de Roux.** Il y a des thèmes de réflexion que nous connaissons tous et qu'il nous faudra étudier avant de légiférer. Nous sommes plusieurs à avoir des idées qui, je l'espère, deviendront majoritaires. Mais pour l'instant, ce n'est pas le lieu d'en débattre. C'est tout ce que je voulais dire. Nous sortons complètement du débat. (*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. Julien Dray.** On verra la réalité après, voilà ce que vous demandez au Parlement !

**M. André Fanton.** Ne recommençons pas le débat général !

**M. Julien Dray.** Monsieur Fanton, vous êtes pressé ?

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** La nécessité, mais aussi la difficulté de ce projet de révision constitutionnelle, viennent de ce que nous inventons une catégorie juridique nouvelle.

**M. Jean-Pierre Delalande,** *rapporteur pour avis.* Absolu-ment !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Le président de la commission des lois a parlé de « normativité différée ».

**M. Julien Dray.** Eh oui !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** En cherchant un peu dans nos traditions juridiques, je parlerais plutôt de « directives », non pas au sens européen mais au sens du droit français : règles générales que le Gouvernement se donne dans l'examen des cas particuliers, auxquelles il peut déroger mais qu'il doit appliquer uniformément à tous. Je fais allusion à des jurisprudences administratives bien connues.

Ainsi, cette disposition nouvelle – la loi de financement de la sécurité sociale – est une sorte de directive que le Gouvernement se donnera à lui-même pour négocier avec les caisses, vis-à-vis du Parlement.

Telle est à mon avis l'unique portée contraignante de ce texte.

C'est pourquoi, et j'en appelle au Gouvernement, il convient de ne pas établir un rapprochement trop systématique avec la procédure et le fond des lois de finances. Car il y a une différence juridique énorme.

**M. Marcel Porcher.** Tout à fait !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Sans loi de finances, il n'y a ni autorisation de percevoir les ressources, ni autorisation d'engager les dépenses. Or supposons qu'une loi

de financement ou d'équilibre de la sécurité sociale ne soit pas votée, pour des raisons de délai, par exemple. Eh bien, les cotisations continueront à être perçues et les prestations à être servies. Ce qui signifie qu'entre les deux catégories de texte, les différences sont importantes.

Cette innovation, qui fonde la révision constitutionnelle, n'est pas forcément à proscrire. Une nouvelle catégorie juridique est créée. Il n'y a cependant pas lieu de s'en étonner. Car on ne peut pas à la fois demander le renforcement excessif des pouvoirs du Parlement et se plaindre que le paritarisme soit battu en brèche. C'est l'un ou l'autre. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Claude Bartolone.** Eh voilà ! Signé Furax !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Pas du tout ! Et la solution d'équilibre, c'est justement celle qui nous est proposée.

**M. Julien Dray.** C'est ce qu'on dit depuis deux jours !

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. André Fanton.** Monsieur le garde des sceaux, ne relançons pas le débat !

**M. le garde des sceaux.** Non, monsieur Fanton !

Monsieur le président, je vais essayer de dire comment le Gouvernement conçoit l'article 1<sup>er</sup>, non pas tel qu'il a été déposé dans le projet de loi, mais tel que l'Assemblée va maintenant en discuter, à partir de l'amendement n° 13 rectifié de la commission des lois, dont j'accepte, je l'ai déjà dit, l'esprit et la rédaction.

Ayant exposé notre conception d'ensemble de cet article, effectivement décisif, du projet de loi constitutionnelle, l'avis que je donnerai sur les amendements et les sous-amendements pourra être lapidaire.

Par rapport au texte du Gouvernement, l'amendement n° 13 rectifié de la commission des lois comporte trois innovations dont la plus importante est bien entendu celle qui inclut dans le texte même de la Constitution les prévisions de recettes.

Mais il y a aussi l'introduction du pluriel défini au lieu du pluriel indéfini un moment envisagé, monsieur Cazin d'Honincthun.

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** C'est vrai !

**M. le garde des sceaux.** Il y a enfin le changement de dénomination : « lois de financement » au lieu de « loi d'équilibre ».

Compte tenu du débat qui vient d'avoir lieu, je tiens à apporter des précisions sur les prévisions de recettes incluses dans le texte constitutionnel.

Ceux qui étaient ici en fin de matinée m'ont entendu le dire : les prévisions de recettes étaient dans notre esprit d'ores et déjà incluses dans la loi d'équilibre. L'avant-projet de loi organique, dont je vous ai donné quelques lignes ce matin, en fait foi. Il n'y a donc pas – et il n'y avait pas – entre la commission des lois ou la commission des affaires sociales et le Gouvernement de différence de fond.

Nous pensions qu'il n'était pas indispensable de le mentionner dans le texte constitutionnel. L'Assemblée a estimé que pour des raisons de compréhension – je dirais de pédagogie – il fallait évoquer les deux pôles de l'équilibre, c'est-à-dire les recettes et les dépenses. Le Gouvernement en est bien volontiers convenu.

L'important me paraît être de préciser quelles sont ces recettes et quel rôle elles jouent dans la loi d'équilibre.

Un tel rappel de la part du Gouvernement me paraît nécessaire, même si certains d'entre vous ont déjà apporté quelques éclaircissements dans le débat qui vient de s'ouvrir.

D'une part, le taux des cotisations sociales relève du règlement, et donc de la responsabilité du Gouvernement. D'autre part, il appartient à la loi de finances seule de voter les concours budgétaires et d'autoriser la perception des impositions affectées, quand bien même ces dernières peuvent être établies et modifiées par la loi ordinaire.

Les cotisations sociales seront donc mentionnées dans la loi d'équilibre sans que le Parlement puisse en modifier le taux. Elles figureront dans la loi d'équilibre, et c'est en ce sens que je comprends le verbe « retracer » qui a été employé par la commission des lois.

Les montants des concours budgétaires de l'Etat qui auront été retenus dans le projet de loi de finances seront mentionnés par la loi d'équilibre, puisque les deux textes seront discutés simultanément.

Enfin, les impositions affectées, qui doivent faire également l'objet d'une autorisation de perception dans la loi de finances, pourront être fixées, le cas échéant, dans leur assiette et dans leur taux dans la loi d'équilibre comme dans toute autre loi.

Voilà exactement ce que recouvre l'expression « prévisions de recettes » dans la loi d'équilibre de la sécurité sociale.

En résumé, deux catégories sont mentionnées et retracées dans la loi d'équilibre. Une troisième catégorie, celle des impositions affectées, a les caractéristiques suivantes : son taux est fixé par d'autres lois que la loi de finances – éventuellement la loi d'équilibre – mais sa perception est autorisée par la seule loi de finances.

Dans ces conditions, je me permets de dire à M. Bartolone que je n'ai pas très bien compris ce que signifiait son expression de « secteur contributif ».

**M. Richard Cazenave.** Lui non plus, il ne le sait pas !

**M. le garde des sceaux.** Toutes les recettes, je le répète, seront prises en considération dans la loi d'équilibre pour déterminer les conditions générales de l'équilibre financier et les objectifs des dépenses de santé.

J'ai déjà expliqué notre position sur ce sujet lors de mon intervention devant la commission des lois, qui a été reprise dans le rapport de Pierre Mazeaud. Mais puisque la question a été posée par deux ou trois d'entre vous, je souhaiterais préciser à nouveau quel est le caractère normatif des objectifs de dépenses.

Ces objectifs de dépenses – ou ces plafonds, puisqu'il s'agit de taux maximum – encadreront les conventions d'objectifs et de gestion qui seront conclues après l'adoption de la loi d'équilibre par le Gouvernement avec les caisses nationales et qui, par voie de conséquence, encadreront elles-mêmes les conventions avec les professions.

Les objectifs d'évolution des dépenses seront – c'est le terme que l'on emploie – « opposables » à ces professions. Et ils s'imposeront, bien entendu, au budget hospitalier.

**M. Claude Bartolone.** Quelle clarté !

**M. le garde des sceaux.** Ces objectifs de dépenses entraîneront la mise en jeu des mécanismes de régulation soit pour l'année suivante, soit pour l'année en cours. Ils s'appliqueront, en particulier, aux rémunérations soit par un mécanisme d'ajustement automatique collectif, soit sur le plan individuel par la mise en œuvre des bonnes pratiques médicales et du codage des actes.

Voilà exactement ce qu'il en est et cela sera naturellement précisé, noir sur blanc, dans l'ordonnance sur la maîtrise médicalisée des dépenses qui est actuellement préparée en concertation, en particulier, avec les professions de santé. Je crois qu'on ne peut pas être plus précis. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

**M. Jean-Claude Lefort.** Sinon plus clair !

**M. Claude Bartolone.** On ne peut pas être plus clair, en effet !

**M. le garde des sceaux.** Que ceux qui, pour des raisons évidentes, ne veulent pas comprendre...

**M. Marcel Porcher.** Ils ne vous écoutent même pas !

**M. le garde des sceaux.** ... ni même écouter ! – ne comprennent pas, peu importe ! Ce que je dis ici...

**M. Jean-Yves Chamard.** Est parfaitement clair !

**M. le garde des sceaux.** ... qui est parfaitement clair et précis (*Rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*) intéresse davantage ceux que vous avez prétendu défendre toute la matinée, messieurs de l'opposition, que vos ricanements !

S'agissant du singulier – « la loi d'équilibre » – pour nous, il s'agit d'un singulier générique, ce qui n'interdit pas qu'il y ait plusieurs lois d'équilibre. (*Rires sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Jean-Claude Lefort.** Nous sommes sous la Coupole, monsieur le président !

**M. le garde des sceaux.** C'est d'ailleurs ainsi que l'on s'exprime en droit. Et si l'on a employé le pluriel pour les lois de finances, c'est que la Constitution en prévoit trois catégories : les lois de finances initiales, les lois de finances rectificatives et les lois de règlement.

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est tout à fait clair !

**M. le garde des sceaux.** Cela dit, s'agissant de la loi d'équilibre de la sécurité sociale, monsieur le président de la commission des lois, j'accepte volontiers l'emploi du pluriel, pourvu qu'il soit défini, comme il l'est maintenant dans l'amendement n° 13 rectifié. En dépit de ce pluriel, le Gouvernement ayant l'initiative de la loi, si une loi de finances rectificative n'était pas nécessaire, il est évident qu'il n'en proposerait pas. On ne fait pas de lois pour le plaisir ! Mais, dans ces conditions, le pluriel ne présente aucune difficulté.

Quant à remplacer par le mot « financement » celui d'« équilibre », après l'avoir dit, hier, dans mon intervention liminaire, je répète que je suis prêt à accepter la nouvelle dénomination proposée par l'amendement n° 13 rectifié. Je tiens à préciser cependant – mais la discussion et la réponse que j'ai faite aux orateurs à la fin de la matinée l'ont déjà démontré – que la loi que nous nommerons « de financement », quand aura été voté l'amendement n° 13 rectifié, ne comportera pas que des dispositions financières. La lecture que je vous ai faite ce matin de l'avant-projet de loi organique et, surtout, ce qui est inscrit dans le présent projet montrent clairement que ladite loi ne porte pas seulement sur le financement au sens étroit de recettes ou au sens large de considérations financières, mais aussi sur les grands choix en matière de politique sanitaire et sociale que le Parlement devra désormais faire, c'est-à-dire les grandes orientations vers lesquelles on veut tendre : quel type de prévention, d'organisation hospitalière ou médicale ? Quelle part de la richesse nationale entend-on y affecter ?

**M. Marcel Porcher.** C'est l'essentiel !

**M. le garde des sceaux.** J'accepte donc le terme de « financement » à condition qu'il n'exclue pas tous les éléments qualitatifs qui devront être contenus dans la loi en question, éléments auxquels ont d'ailleurs fait référence les propos tenus ce matin aussi bien par les orateurs de l'opposition que par ceux de la majorité.

C'est pourquoi je serais tenté d'accepter le sous-amendement n° 53 déposé par le président de la commission des affaires sociales, M. Bruno Bourg-Broc, à l'amendement n° 13 rectifié. Car, en employant le mot d'« orientation », il exprime bien ce que je viens de dire. Mais je ne veux pas non plus créer de confusion avec la catégorie juridique des lois d'orientation, ni d'ambiguïté – ce qui risque d'être le cas si l'on emploie ces deux mots ensemble – par rapport à l'article 34 de la Constitution.

Aussi, je pense que vous pourriez en quelque sorte me faire crédit...

**M. Jean-Claude Lefort.** Non !

**M. le garde des sceaux.** ... en votant le texte avec les mots « loi de financement », étant entendu que celle-ci doit comporter aussi tous les éléments qualitatifs et toutes les orientations de politique sanitaire et sociale que je viens de décrire. Je n'aurais alors aucun état d'âme et je pourrais dire que « loi de financement » suffit, qu'on peut ne pas adopter le sous-amendement présenté par M. Bruno Bourg-Broc, qui nous donne la marche à suivre, et conserver l'amendement n° 13 rectifié en l'état, mais avec le sens que je viens de lui donner et que, je pense, la commission des lois veut aussi lui donner.

Telle est l'explication générale que je voulais fournir sur l'article 1<sup>er</sup> tel qu'il est réécrit par l'amendement n° 13 rectifié dont nous allons discuter. Je me contenterai, sur les différents amendements et sous-amendements, d'en tirer les conclusions. Cette explication devrait être, monsieur le président, de nature à faciliter nos débats ultérieurs, mais surtout à répondre à bien des questions, sincères ou feintes, qui ont été posées depuis ce matin.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois, rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Monsieur le garde des sceaux, je dis oui à votre analyse de la loi de financement : elle comportera également les grands choix, évidemment ! C'est la raison pour laquelle la commission des lois s'est opposée, compte tenu de son ambiguïté, au sous-amendement visant à parler de loi de financement et d'orientation.

**M. le président.** MM. Gremetz, Brunhes et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1<sup>er</sup>. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Cet amendement va me permettre de donner ma lecture simplifiée de l'article 1<sup>er</sup> qui nous est proposé.

Un équilibre s'était établi dans la gestion de la sécurité sociale entre les pouvoirs du législateur, ceux du Gouvernement et ceux des partenaires sociaux. Certes, il n'était pas satisfaisant, monsieur le garde des sceaux. Nous l'avons dit, il s'agit d'un faux paritarisme ; il faut donc le parfaire, il faut l'améliorer. Et nous proposerons des solutions pour cela.

Mais ce qui ressort de votre longue intervention, et plus encore de celles des intervenants des différents groupes de la majorité, c'est qu'au bout du compte, vous

allez rompre cet équilibre fragile – c'est là le fond du problème – en transférant au pouvoir politique l'essentiel des décisions. Or c'est ce que la commission Vedel voulait éviter, le considérant comme extrêmement dangereux.

Vous rompez les équilibres anciens, certains l'ont dit, tel M. Cazin d'Honinchtun, avec une très grande force : fini le paritarisme ! C'est le Parlement qui va décider de tout ! C'est l'étatisation !

Nous considérons, nous, au contraire, qu'il faut moderniser le paritarisme. Cela passe par un certain nombre d'exigences : le retour aux élections afin que les assurés puissent librement choisir leurs représentants, et le faire régulièrement tous les cinq ans – cela vaut pour la sécurité sociale et l'ensemble des instances de protection sociale ; une réforme des conseils qui assure la prépondérance des représentants salariés ; l'abrogation de toutes les dispositions qui entravent la liberté d'action des conseils d'administration et l'opposition à ce que le Gouvernement s'arroge de nouveaux droits au nom d'une fiscalisation et d'une budgétisation rampantes du financement ; le maintien et le développement de structures décentralisées au plus près de la population ; la mise en place à tous les niveaux de moyens de concertation avec l'ensemble des associations professionnelles intéressées et intervenant dans le domaine de la protection sociale ; enfin, des droits, pour les administrateurs afin qu'ils puissent assurer dans toute sa dimension leur mandat.

Pour ce qui est du Parlement, nous voulions qu'il examine plus à fond les problèmes de la protection sociale, nous pourrions suivre la commission Vedel qui propose d'ajouter un article 47-1 à la Constitution, conférant au Parlement des pouvoirs de délibération sur les objectifs des régimes de protection sociale. On l'a cité tant de fois dans cet hémicycle depuis hier qu'il est inutile que je le relise.

Il y avait là des solutions aux problèmes de faux équilibre ou de faux paritarisme qui se posent actuellement et pour aboutir au véritable équilibre dont nous avons besoin.

Il s'agit bien d'une loi d'étatisation dont les conséquences seront considérables dès aujourd'hui et qui, pour demain, annoncent bien des dérives. N'avez-vous pas entendu certains membres de votre majorité qui veulent aller au-delà de ce que vous proposez vous-même ? Ne s'engage-t-on pas dans des voies qui mènent à la maîtrise par le Parlement des restrictions de la politique de santé ? En vérité, le Gouvernement veut faire jouer au Parlement le rôle d'alibi pour imposer sa politique d'austérité aux familles et aux malades.

Je ne suis pas étonné que le Gouvernement ait plié aussi facilement. M. Toubon est venu dire en commission des lois : les recettes, on n'y touche pas ! Il y a, d'un côté, la partie assurancielle et, de l'autre, celle issue du pouvoir législatif.

**M. le garde des sceaux.** C'est ce que je viens de dire !

**M. Jacques Brunhes.** On les mettra dans une annexe mais on n'y touche pas, vient-il encore de confirmer !

Puis, il y eu pression de la part des parlementaires de la majorité qui ont proposé d'inclure dans la loi les recettes. Et le Gouvernement cède avec une facilité remarquable. C'est que cela lui convient d'une certaine manière. Ce que craint le Gouvernement, en effet, ce n'est pas sa majorité, mais les partenaires sociaux.

**M. le président.** Il faudrait conclure, monsieur Brunhes !

**M. Jacques Brunhes.** Reconnaissez, monsieur le président, que je ne suis pas intervenu sur l'article, alors que j'aurais pu le faire.

**M. le président.** Vous avez trop d'expérience pour ignorer le règlement !

**M. Jacques Brunhes.** Une minute encore !

Monsieur le garde des sceaux, hier, vous craigniez, les partenaires sociaux. Aujourd'hui, vous cédez à la pression de votre majorité, sur une loi qui, après tout, soit n'apporte rien à la situation actuelle, soit l'aggrave d'une manière considérable. Je prétends, moi, qu'elle l'aggrave. C'est la voie du pire que vous avez choisie, et elle est très dangereuse pour l'équilibre de notre politique de protection sociale, dangereuse surtout pour aujourd'hui, mais aussi pour l'avenir.

C'est la raison pour laquelle il faut revenir à notre protection sociale paritaire, avec l'équilibre existant aujourd'hui, amélioré ...

**M. le président.** Chacun a compris !

**M. Jacques Brunhes.** ... en supprimant l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Merci, monsieur Brunhes !

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission est contre l'amendement de suppression. C'est le débat fondamental de l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. le garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 42. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> :

« Avant l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de forme. Alors que le Gouvernement envisageait de placer l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi constitutionnelle avant le dernier alinéa de l'article 34, la commission des lois a pensé qu'il était préférable de le mettre avant l'avant-dernier alinéa, c'est-à-dire tout de suite après l'alinéa concernant les lois de finances et avant l'alinéa concernant les lois de programme.

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

**M. le garde des sceaux.** L'emplacement est meilleur en effet ; en outre, cela se lit beaucoup mieux. Pierre Mazeaud, François Mauriac, même combat ! *(Sourires.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Nous arrivons à deux amendements pouvant être soumis à une discussion commune, les amendements n°s 13 rectifié et 29.

L'amendement n° 13 rectifié, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> :

« Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu des prévisions de recettes

qu'elles retracent, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

L'amendement n° 29, présenté par MM. Floch, Glavany, Dray et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> :

« Les lois d'équilibre de la sécurité sociale déterminent les objectifs de la nation en matière de protection sociale, notamment de santé publique, et les conséquences financières qui en découlent, dans les conditions prévues par une loi organique. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 13 rectifié.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Les longues explications fournies par M. le ministre sur l'article 1<sup>er</sup> vont me permettre d'être bref.

La commission des lois a d'abord jugé préférable de changer la dénomination et de substituer à celle de loi d'équilibre celle de loi de financement de la sécurité sociale. J'ai déjà répondu à M. le garde des sceaux que nous étions d'accord sur le sens à donner à cette expression et que nous y incluons naturellement les grands choix, notamment en matière hospitalière. Nous préférons aussi cette rédaction pour des raisons de forme car « la loi d'équilibre fixe l'équilibre », formule quelque peu redondante, ne nous paraît pas la meilleure.

Nous avons privilégié le pluriel ; je reconnais que le singulier pouvait permettre la même interprétation. Cela dit, si je me réfère à votre explication, monsieur le garde des sceaux, il existe effectivement trois catégories de lois de finances, dont les lois de finances rectificatives. C'est justement ce à quoi nous avons pensé et, par similitude de forme, je vous l'accorde, bien que vous nous ayez répété qu'il ne fallait pas confondre lois de finances et loi de financement de la sécurité sociale, nous avons pensé appeler l'attention sur l'éventualité de lois de financement rectificatives, éventualité qui m'apparaît d'ailleurs comme une certitude eu égard aux problèmes qui se posent.

Le dernier point porte sur l'introduction dans l'article 1<sup>er</sup> de la notion de recettes. Il a donné lieu à un débat fort long à la commission des lois, débat auquel il a été fait référence au cours de la journée d'hier et la matinée d'aujourd'hui.

Telles sont les modifications que nous avons pensé devoir apporter. Il s'agit là du problème essentiel défini par l'article 1<sup>er</sup>. Je souhaite qu'après avoir étudié les sous-amendements tout récemment soumis, ce matin même, à la commission des lois, l'Assemblée vote cette disposition.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Glavany, pour défendre l'amendement n° 29.

**M. Jean Glavany.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup> que propose notre amendement n° 29 s'inscrit évidemment dans une logique différente de celle que vient d'exposer le président de la commission des lois.

Soit dit en passant, le seul fait que nous proposons une nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup> montre bien, contrairement à ce qu'on a prétendu pendant ces deux jours, que nous ne sommes pas opposés à des lois concernant la sécurité sociale et donc à la saisine du Parlement sur ce sujet. Cela nous paraît souhaitable, nécessaire, et nous le disons depuis des années, il faut que le Parlement



se saisisse annuellement et il faut, pour cela, une révision de la Constitution, compte tenu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Mais toute la différence entre nos approches – pardonnez-moi, monsieur le président de la commission des lois, qui êtes un juriste ô combien éminent – tient au fait que vous venez de nous décrire une démarche purement financière.

Je sais bien que, quand on parle d'équilibre, il ne peut être que financier, monsieur le garde des sceaux. Je ne suis pas aussi demeuré que vous voulez bien le penser !

Le problème est de savoir si on pose l'équilibre financier comme un préalable à tout, ou si, comme nous le proposons, on définit d'abord les objectifs de protection sociale, et notamment les grands objectifs de santé publique. C'est la démarche inverse.

Pour notre part, nous souhaitons que le Parlement soit saisi chaque année des grands objectifs de protection sociale en particulier de santé publique, et qu'il découle de ce choix éminemment politique un certain nombre de conséquences financières.

Si nous proposons une rédaction en ce sens, c'est parce que ce qui va sans dire va mieux en le disant. Il est tout de même curieux que, chaque fois que vous parlez des objectifs de ce texte, vous voyiez bien qu'il y a un manque, et vous précisiez que la loi doit aussi parler des objectifs de santé publique et de protection sociale. D'ailleurs, vous venez de le souligner encore dans votre longue explication sur l'article 1<sup>er</sup>. Je ne vois pas pourquoi, si vous acceptez cette idée, vous ne l'inscrivez pas dans ce texte constitutionnel.

Vous nous répondez que ce sera dans la loi organique. Je ne veux pas revenir sur ce débat qui a valu hier une mise au point solennelle du président de l'Assemblée nationale. Il nous a expliqué qu'il ne pouvait pas y avoir de projet de loi organique dans l'état actuel de nos travaux, puisque le Parlement n'était pas allé au bout de son travail de révision constitutionnelle et qu'il n'existait donc aucun texte. Il reste que ce matin, le président de la commission des lois a insisté auprès du garde des sceaux pour que l'avant-projet nous soit diffusé, car il est de coutume dans les débats constitutionnels que l'on soit informé d'une manière concomitante. Nous l'avons donc depuis quelques quarts d'heures.

Pourquoi un objectif qui semble apparaître dans la loi organique, ne serait-il pas mentionné dans la loi constitutionnelle ? Pourquoi ne parlerait-on que d'équilibre financier ?

D'une certaine manière, on devrait faire l'inverse. La Constitution n'a pas forcément besoin de se poser le problème de tous les équilibres financiers, qui s'imposent à tout bon gestionnaire, qu'il soit celui des caisses, d'un gouvernement ou d'une collectivité locale.

En revanche, étendre le domaine de la loi aux grands objectifs de la protection sociale et de la santé publique nous paraît beaucoup plus important et beaucoup plus nécessaire. Voilà pourquoi nous proposons cet amendement n° 29.

Il est d'essence complètement différente de la rédaction proposée par le président de la commission des lois, qui s'inscrit dans une logique *grosso modo* équivalente à celle du Gouvernement, même si, j'en conviens, il impose un cadre beaucoup plus draconien et contraignant encore, qui fait que l'on aboutira, les longues explications du garde des sceaux le montrent bien, à un monstre juridique et pratiquement ingouvernable, comme beaucoup semblent le deviner aujourd'hui.

Nous préférierions donc de loin que le Parlement se saisisse des grands objectifs de protection sociale et de santé publique plutôt que de s'inscrire seulement dans une logique financière qui, pour toutes les raisons qui ont été exposées par d'autres orateurs nous paraît à bien des égards non seulement réductrice, mais éminemment dangereuse.

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

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Je m'exprimerai sur trois mots : « recettes », « les » et « financement ».

La commission des finances a préféré s'en tenir au texte initial du Gouvernement et je vais en expliquer les raisons.

Les mots « prévisions de recettes » lui paraissent superfétatoires parce qu'elles sont incluses dans « les conditions générales de l'équilibre financier prévisionnel ». En réalité, la commission des finances aurait eu tendance à supprimer les mots : « en fonction de celles-ci, les objectifs de dépenses », car, curieusement, c'est l'ajout de ces mots qui a lancé tout le débat sur les recettes. C'est un faux débat, mes chers collègues ! Les recettes sont évidemment incluses dans les conditions générales de l'équilibre financier.

**M. le garde des sceaux.** Evidemment !

**M. Jean Glavany.** Cela va mieux en le disant !

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** De ce point de vue, la commission des finances avait le même raisonnement que le Gouvernement.

Par ailleurs, nous n'avons pas été favorables à l'emploi du pluriel : « les lois ». Nous y avons vu le risque de collectifs, c'est-à-dire d'une approche comptable de la loi d'équilibre de la sécurité sociale, alors que, dans notre esprit, nous voulions en faire un temps fort, annuel, pédagogique à l'égard de l'opinion sur les grands problèmes de la sécurité sociale. Nous craignons que ne soient perdus de vue ces grandes orientations et ces grands choix, que nous n'ayons plus sur la durée qu'une approche comptable et que, à chaque nouvelle prévision de croissance ou modification d'indice, comme on le fait pour la loi de finances par le moyen des collectifs, on nous explique que cela a des conséquences sur les lois d'équilibre social et qu'en fait, comme cela a été le cas l'année dernière pour les lois de finances, nous ayons un, deux, trois collectifs « sociaux », ce qui ferait perdre toute lisibilité à la loi d'équilibre et aux grands choix qu'aurait faits le Parlement.

**M. Jacques Brunhes.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Nous ne sommes donc pas favorables au pluriel. Nous préférons le singulier, d'autant que la commission des finances a eu, là encore, la même interprétation du texte que le Gouvernement. « La loi d'équilibre » est un terme générique qui permet, en cas exceptionnel – changement de président de la République, cataclysme dans les recettes ou que sais-je encore – s'il y a des modifications, de les traduire dans une nouvelle loi d'équilibre. Mais cela doit rester exceptionnel. Le caractère annuel, solennel, permettant toute lisibilité, que nous voulions donner à la loi était maintenu et, me semble-t-il, mieux cerné dans le texte initial du Gouvernement.

Je voudrais enfin m'exprimer sur le mot « financement ». La commission des finances n'a pas examiné l'amendement n° 13 rectifié, mais je crois pouvoir dire

que, si elle avait été consultée, elle n'aurait pas été favorable à l'introduction de ce mot, pour au moins trois raisons.

Premièrement, il y a quelque contradiction à vouloir mettre l'accent sur les dépenses, ce qui a lancé tout le débat sur les recettes, et à utiliser le mot « financement ». Le financement, ce sont essentiellement des recettes et, du coup, on perd la notion de dépenses. C'est curieux ! Il y a une contradiction que j'ai du mal à m'expliquer. C'est une première raison sémantique importante, mais pas seulement sémantique.

Deuxièmement, monsieur le garde des sceaux, les mots ont un sens. Financement, cela veut dire financement, cela ne veut pas dire toute une série d'autres choses.

De toute façon, la commission des finances n'était pas favorable à l'introduction d'un grand nombre de dispositions dans cette loi d'équilibre, pour éviter précisément qu'elle soit une loi fourre-tout, qu'elle ne soit pas lisible, que les grands choix n'en soient pas clairs pour l'opinion et que, sous ce prétexte, on fasse en réalité un DDOS, un texte portant diverses dispositions d'ordre social, et qu'on ouvre la boîte de Pandore de toutes les modifications possibles de notre droit social et du code de la sécurité sociale, en embrouillant et compliquant le débat. Et si l'on suivait le Gouvernement, ce qu'à Dieu ne plaise – j'espère que nous réglerons cela dans la loi organique – et si le débat avait lieu à la session d'automne, le Parlement serait complètement encombré et le dispositif serait ingérable.

La conséquence, c'est que le Gouvernement nous dira que tout cela est tellement compliqué qu'on ne peut toucher à rien, et il appliquera le 49-3 chaque année. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

**M. Jean Glavany.** C'est une excellente intervention !

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** C'est une conséquence quasiment logique.

**M. le président.** Il me semble que nous sommes là dans un domaine qui n'a pas été examiné par la commission des finances et sur lequel vous pourriez être plus elliptique, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Je n'ai pas terminé, monsieur le président.

**M. le président.** Vous vous exprimez à titre personnel. Vous pourriez peut-être le faire plus brièvement de manière que je puisse continuer la ronde.

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Je soulève des points importants.

**M. le président.** Certainement. Vous les aviez d'ailleurs déjà soulevés pendant la discussion générale.

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Je ne me suis pas exprimé abondamment jusqu'à maintenant.

**M. le président.** Je souhaite, avec votre permission, monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan que le débat avance. Alors, ayez l'obligeance de bien vouloir être bref et de conclure votre intervention.

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** Je terminerai par deux brèves remarques, monsieur le président.

Premièrement, on parle de loi de financement, mais un financement n'est pas nécessairement équilibré. Il y a contradiction. Or, précisément, nous voulions établir un équilibre d'ensemble.

Deuxièmement, je considère que le texte qui nous est proposé est un alourdissement inutile de la Constitution et qu'il dénature un texte qui, dans l'ensemble, était bien rédigé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 ? Défavorable, je suppose ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Défavorable, en effet.

**M. le président.** (*Sourires*)...

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 13 rectifié et 29 ?

**M. le garde des sceaux.** Je suis favorable à l'amendement n° 13 rectifié pour les raisons que j'ai longuement exposées tout à l'heure et défavorable à l'amendement n° 29 pour les mêmes raisons.

Je voudrais simplement ajouter une précision.

Il est dit dans l'amendement n° 13 rectifié : « compte tenu des prévisions des recettes qu'elles retracent ». Il faut bien comprendre que les objectifs de dépenses sont fixés compte tenu notamment des prévisions de recettes, mais bien entendu aussi en application des grands objectifs, des grands choix – je fais référence ici à l'intervention de M. Glavany. Il est clair que les conditions générales de l'équilibre, c'est, au-delà du seul équilibre entre les recettes et les dépenses, l'ensemble des choix. Ce n'est pas limité à des notions comptables. « Compte tenu » ne signifie pas « en fonction ». Ce n'est pas une équation.

**M. Jean-Claude Lefort.** Nous voici à l'Académie française !

**M. le garde des sceaux.** On prend en considération les prévisions de recettes, mais également et d'abord les grands objectifs de la politique sanitaire et sociale.

**M. le président.** Sur l'amendement n° 13 rectifié, je suis saisi de plusieurs sous-amendements.

Le sous-amendement n° 53, présenté par M. Bourg-Broc, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, après les mots : "Les lois", insérer les mots : "d'orientation et". »

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

**M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis.** J'ai déposé ce sous-amendement à titre personnel et j'ai cru un instant, en entendant M. le garde des sceaux, qu'il le soutenait.

Comme il nous l'a expliqué ce matin, la discussion de la loi de financement doit être l'occasion d'un débat sur les perspectives, les objectifs de la protection sociale. J'aurais donc préféré que l'on ajoute « d'orientation », car il s'agit bien de cela, en fait.

Ce sous-amendement rejoint d'ailleurs une autre modification que je proposerai dans un instant, qui consiste à introduire dans le champ de la loi des dispositions législatives pouvant contribuer à l'équilibre.

Cela dit, compte tenu des explications données par M. le garde des sceaux et par M. le président de la commission des lois sur l'ambiguïté qui pourrait résulter de l'introduction des mots « et d'orientation », je préfère retirer mon sous-amendement.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 53 est retiré.

Le sous-amendement n° 57, présenté par M. de Courson, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, substituer aux mots : "de la sécurité sociale", les mots : "des organismes de protection sociale légalement obligatoires". »

La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Ce sous-amendement a pour objet de poser le problème du périmètre de la loi d'équilibre. En effet, la sécurité sociale n'existe pas en tant que telle. Ce qui existe, c'est un ensemble d'organismes de protection sociale légalement obligatoires et d'autres qui ne le sont pas.

Le Gouvernement pourrait-il nous dire s'il envisage, par exemple, d'inclure dans la loi d'équilibre les régimes de retraite complémentaire ou le régime de l'UNEDIC ?

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission n'a pas été saisie de ce sous-amendement, mais je dirai à titre personnel que la notion de sécurité sociale est déjà définie dans l'article 34 de la Constitution. Ce n'est donc pas la peine de revenir sur ce point. C'est à la loi organique qu'il reviendra de préciser le champ de la loi de financement de la sécurité sociale.

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

**M. le garde des sceaux.** Il y a deux sortes de régimes légalement obligatoires, les régimes de base et les régimes complémentaires. Comme c'est le cas déjà aujourd'hui avec la loi de 1994, et comme nous souhaitons que ce le soit dans la loi de financement, ce dont doit s'occuper le Parlement, ce sont les régimes de base. Dans la mesure où le sous-amendement de M. de Courson comprend aussi les régimes complémentaires, j'y suis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, contre le sous-amendement.

**M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis.** Je suis contre ce sous-amendement, sensiblement pour les mêmes raisons.

Le « périmètre » de la sécurité sociale ne me semble pas relever de la Constitution, mais simplement de la loi ordinaire.

Par ailleurs, il y aurait une ambiguïté puisqu'il y aurait, comme vient de le rappeler M. le garde des sceaux, exclusion des régimes conventionnels obligatoires comme ceux qui concernent les travailleurs indépendants.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 57.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Le sous-amendement n° 46, présenté par M. Brunhes, M. Gremetz et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, après le mot : "déterminent", insérer les mots : "dans le respect du paritarisme et en fonction des besoins reconnus". »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Nous avons déjà évoqué cette question dans la discussion générale et je n'insisterai pas. Simplement, je fais constater à l'Assemblée que, si nous adoptions l'article tel qu'il est rédigé, cela conduirait à inscrire dans notre loi fondamentale que le but ultime de la sécurité sociale est l'équilibre financier.

**M. Jean-Claude Lefort.** Voilà !

**M. Jacques Brunhes.** Nous avons souligné tout à l'heure que c'était un peu court, et même dangereux, et qu'il fallait naturellement rajouter la notion de besoins.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Défavorable. L'institution des lois de financement ne remet pas en cause le paritarisme dans la gestion même des caisses, ni le souci de satisfaire les besoins des assurés.

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

**M. le garde des sceaux.** Je suis défavorable à ce sous-amendement.

Premièrement, cette loi constitutionnelle a simplement pour but de modifier les rapports entre le Parlement et le Gouvernement et en aucune façon les rapports entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

Deuxièmement, je ne vois pas du tout comment on peut définir les besoins reconnus. De toute façon, les conditions générales de l'équilibre comprennent toute une série d'éléments, d'orientations, d'analyses et de prévisions parmi lesquels pourront se trouver, naturellement, les besoins reconnus tels que le Parlement voudra les définir.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 46.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Le sous-amendement n° 47, présenté par M. Brunhes, M. Gremetz et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, substituer aux mots : "équilibre financier", les mots : "évolution financière". »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Je n'ai pas besoin d'insister car ce sous-amendement s'explique par sa rédaction même.

Cela dit, monsieur le garde des sceaux, il est tout de même étrange que, dans la Constitution, nous n'abordions les problèmes de la sécurité sociale qu'en termes d'équilibre. C'est particulièrement regrettable.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. le garde des sceaux.** Le Gouvernement n'est pas favorable à ce sous-amendement.

Remplacer « équilibre » par « évolution » me paraît un peu inquiétant quand on sait vers quoi tend actuellement la situation financière de la sécurité sociale.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 47.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de sept sous-amendements, nos 52, 37, 54, 36, 58, 55 et 56, pouvant être soumis à une discussion commune.

Le sous-amendement n° 52, présenté par M. Bourg-Broc, est ainsi rédigé :

« Après le mot : "fixent", rédiger ainsi la fin de l'amendement n° 13 rectifié : "ses objectifs de dépenses dans les conditions prévues par une loi organique. Elles peuvent comporter des dispositions législatives nécessaires à la réalisation de l'équilibre". »

Le sous-amendement n° 37, présenté par M. Fanton, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, substituer aux mots : "compte tenu des prévisions de recettes qu'elles retracent, fixent ses objectifs de dépenses", les mots : "fixent ses objectifs de dépenses au regard des prévisions de recettes". »

Le sous-amendement n° 54, présenté par M. Béteille, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, substituer aux mots : "des prévisions de recettes qu'elles retracent", les mots : "de leurs prévisions de recettes". »

Le sous-amendement n° 36, présenté par Mme Nicole Catala, est ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'amendement n° 13 rectifié, substituer aux mots : "retracent", le mot : "énoncent". »

Les sous-amendements n°s 58, 55 et 56 sont présentés par M. Chamard.

Le sous-amendement n° 58 est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, après le mot : "retracent", insérer les mots : "et des objectifs de santé publique qu'elles retiennent". »

Le sous-amendement n° 55 est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13 rectifié, après le mot : "fixent", insérer les mots : "le montant des impositions de toutes natures affectées à son financement, ainsi que". »

Le sous-amendement n° 56 est ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 13 rectifié, supprimer les mots : "et sous les réserves". »

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, pour soutenir le sous-amendement n° 52.

**M. Bruno Bourg-Broc**, *président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis*. Comme je viens de l'indiquer en défendant mon précédent sous-amendement, il me semble que ces lois de financement doivent pouvoir inclure des dispositions législatives affectant l'équilibre, pour trois raisons essentielles.

D'abord, il est indispensable, mais je crois que notre débat l'a montré, que la loi soit l'objet d'un débat global des conditions de l'équilibre. Il est donc nécessaire qu'à cette occasion soient traitées des dispositions relatives à l'équilibre qui pourraient affecter les cotisations ou les prestations.

Ensuite, et je ne suis pas d'accord avec l'analyse qu'a faite M. Delalande tout à l'heure, il me semble que, à travers ce débat marqué par l'annualité, rationaliser le débat législatif et diminuer le flux des DMOS, qui ressemblent à un tonneau des Danaïdes, serait une très bonne chose. Ce sous-amendement répond donc à un souci de cohérence et de simplification législative.

Enfin, il ne me paraît pas possible de s'en remettre à la loi organique pour définir les grandes lignes du contenu des lois d'équilibre. Au contraire, cette loi organique doit plutôt interdire qu'élargir.

Toutes ces raisons fortes militent pour que la référence que je propose soit introduite à la fin de l'amendement n° 13 rectifié de la commission des lois.

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

**M. Pierre Mazeaud**, *président de la commission, rapporteur*. Défavorable. La commission considère en effet qu'il ne faut pas surcharger le texte constitutionnel.

**M. André Fanton**. Très juste !

**M. Pierre Mazeaud**, *président de la commission, rapporteur*. Il est bien évident que, en déterminant les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité

sociale, les lois de financement pourront comporter des dispositions législatives nécessaires à la réalisation de cet équilibre.

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

**M. le garde des sceaux**. Sur le fond, je suis complètement d'accord avec M. Bourg-Broc. A tel point que, ce matin, lorsque j'ai donné connaissance des grandes lignes de l'avant-projet de loi organique, j'ai utilisé une expression identique à celle qu'il vient d'employer. Donc, ce qu'il souhaite sera retenu dans la loi organique et fera partie du contenu des lois de financement.

Cela dit, je pense qu'une telle disposition ne doit pas être inscrit dans la Constitution, d'autant que le sous-amendement de M. Bourg-Broc propose de supprimer l'expression « et sous les réserves », qui permet justement de fixer un certain nombre de règles de procédure dans la loi organique.

En résumé : un, c'est ce qu'il faut faire ; deux, cela sera prévu dans la loi organique ; trois, il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans la Constitution pour toutes les raisons qui ont été énoncées par le président Mazeaud.

D'une certaine façon, j'aurais tendance à m'en remettre à la sagesse de l'assemblée dans la mesure où ce sous-amendement ne tend pas à créer de dispositions contraires à ce que nous souhaitons. Toutefois, étant donné qu'il créerait une sorte de déséquilibre dans le texte, je crois qu'il ne serait pas bon de l'adopter.

**M. le président**. Est-ce à dire que vous êtes contre, monsieur le garde des sceaux, ou vous en remettez-vous à la sagesse de l'Assemblée ?

**M. le garde des sceaux**. Je suis contre !

**M. le président**. La parole est à M. André Fanton, pour soutenir le sous-amendement n° 37.

**M. André Fanton**. La discussion qui vient d'avoir lieu explique la raison pour laquelle j'ai déposé un tel sous-amendement. Nous sommes en train de rédiger non la loi organique, mais un alinéa s'insérant dans l'article 34 de la Constitution de la République, article qui, je le rappelle, a réglé en trois lignes la question des lois de finances de la République !

**M. Jean-Pierre Delalande**, *rapporteur pour avis*. Absolument !

**M. André Fanton**. Chaque fois que l'on veut ajouter des détails, on sort du cadre de la réforme de la Constitution.

**M. Jean-Pierre Delalande**, *rapporteur pour avis*. Très juste !

**M. André Fanton**. La loi organique contiendra tout ce dont nous parlons depuis un moment et qui fait l'objet de nombre des sous-amendements déposés sur ce texte. C'est la raison pour laquelle je souhaite qu'on ne maintienne pas dans l'amendement n° 13 rectifié, une expression qui me paraît dangereuse sur le plan de l'interprétation constitutionnelle, je veux parler de l'expression « qu'elles retracent ». En effet, selon les interlocuteurs auxquels on a affaire, ces trois mots peuvent avoir une signification purement comptable ou une signification littéraire. Selon l'interprétation qui en sera faite, on risque d'avoir quelques mécomptes.

Qu'un article de la loi organique énonce que « les prévisions de recettes sont retracées », c'est logique. Mais faire figurer cette précision dans la Constitution, c'est

courir le risque d'entrer dans un système consistant à rajouter toute une série d'autres précisions. Sans parler du style auquel il nous arrive, les uns et les autres, d'être attachés.

Ce sous-amendement a donc pour principale ambition, je le dis sans fausse honte, de supprimer les trois mots « qu'elles retracent ».

**M. le président.** La parole est à M. Raoul Béteille, pour soutenir le sous-amendement n° 54.

**M. Raoul Béteille.** Par ce sous-amendement, je propose de contourner d'une autre façon la difficulté que fait naître la présence, dans le texte de l'amendement n° 13 rectifié, des mots « qu'elles retracent ».

Des gens très savants vous diront qu'il faut écrire « qu'elles énoncent », d'autres vous diront encore autre chose. Pour ma part, je vous propose simplement, tout en gardant l'ablatif absolu « compte tenu des prévisions de recettes » – il faut bien marquer le fait que les lois de financement sont impliquées dans les recettes ; cela a peut-être une importance au point de vue constitutionnel, si vous voyez ce que je veux dire,...

**M. le garde des sceaux.** Absolument !

**M. Raoul Béteille.** ... d'introduire le possessif dans cette expression, qui deviendrait alors : « compte tenu de leurs prévisions de recettes ». En français, le possessif a une grande élégance et une grande signification.

« Leur prévisions de recettes », ce sont les prévisions de recettes des lois de financement, soit qu'elles les retracent, soit qu'elles les énoncent, soit qu'elles les murmurent, soit qu'elles les susurrent ou qu'elles les proclament. (*Soupires.*)

**M. André Fanton.** « Qu'elles susurrent », cela aurait été intéressant !

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala, pour soutenir le sous-amendement n° 36.

**Mme Nicole Catala.** Nous avons été plusieurs à considérer que le verbe retracer n'était pas adapté car il évoque la comptabilité de recettes déjà acquises et non pas des prévisions de recettes. C'est pour cela que, très modestement, j'avais proposé de lui substituer le verbe énoncer. Mais je suis prête à me rallier à la rédaction de M. Béteille ou à celle de M. Fanton, ayant été sensible aux objections avancées par notre collègue.

**M. le président.** Pouvez-vous le faire dès à présent, madame Catala ?

**Mme Nicole Catala.** Oui, monsieur le président. Je me rallie à l'amendement de M. Béteille.

**M. André Fanton.** Moi aussi, monsieur le président.

**M. le président.** Les sous-amendements n° 37 de M. Fanton et n° 36 de Mme Catala sont retirés au profit du sous-amendement n° 54 de M. Béteille.

La parole est à M. Jean-Yves Chamard, pour soutenir les sous-amendements n°s 58, 55 et 56.

**M. Jean-Yves Chamard.** J'ai bien entendu ce qu'a dit M. André Fanton et si M. le garde des sceaux nous explique tout à l'heure que telle ou telle de mes propositions pourra figurer dans la loi organique, je serai prêt à retirer mes sous-amendements.

Le sous-amendement n° 58 reprend ce qu'a dit le garde des sceaux et, d'une certaine manière, relève du même esprit que l'amendement de M. Glavany, sauf que notre collègue met un ordre logique entre deux éléments qui, à mon avis, sont un point de rencontre.

La loi de financement, c'est la rencontre, le point de jonction de la volonté de la représentation nationale d'affecter une part des prélèvements obligatoires à l'assurance maladie et d'objectifs qu'elle se fixe en termes de santé publique. Mais aucun de ces éléments ne l'emporte sur l'autre, ni le financement qui impliquerait strictement des choix de santé publique, ni les choix de santé publique qui impliqueraient des financements.

Pour être clair, je dirai que si l'on découvrait le vaccin contre le sida, il est bien évident que nous adapterions les recettes pour que les dépenses puissent prendre en compte cette avancée considérable en termes de santé publique.

Mon sous-amendement n° 58 précise donc que l'équilibre financier sera déterminé compte tenu à la fois des prévisions de recettes que retracent les lois de financement et des objectifs de santé publique qu'elles retiennent.

Mon sous-amendement n° 55 est d'une autre nature. Il prévoit que, désormais, l'établissement et la modification des recettes de toutes natures, notamment la CSG, relèvent exclusivement des lois de financement, leur donnant ainsi un véritable rôle de levier en matière de recettes.

Mon sous-amendement n° 56 tend à supprimer dans l'amendement n° 13 rectifié l'expression « et sous les réserves », qui laisse supposer que la future loi organique pourrait contenir des réserves par rapport à la disposition constitutionnelle que nous sommes en train d'établir. Monsieur le garde des sceaux, que signifie l'expression : « et sous les réserves » ?

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 54 de M. Béteille ainsi que sur les sous-amendements n°s 58, 55 et 56 de M. Chamard ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Le sous-amendement n° 54 de M. Béteille a été voté par la commission des lois.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 58 de M. Chamard, la commission des lois n'a pas été saisie. A titre personnel, j'y suis défavorable dans la mesure où, comme je l'ai dit précédemment, il n'y a pas lieu de surcharger le texte constitutionnel. De surcroît, il est évident que les lois de financement comporteront l'approbation d'objectifs de santé publique.

S'agissant du sous-amendement n° 55, la commission n'en a pas non plus été saisie. Mais je note que s'il était adopté, le montant des impositions de toutes natures affectées au financement de la sécurité sociale ne pourrait être fixé que dans le cadre d'une loi de financement, à supposer d'ailleurs que l'on puisse fixer le montant d'un impôt – en fait, on en détermine le taux et l'assiette. A titre personnel, je suis défavorable à ce sous-amendement, compte tenu de la rigidité excessive qu'il introduirait dans le texte.

Quant au sous-amendement n° 56, il a été repoussé par la commission qui a considéré qu'il était nécessaire de conserver l'analogie avec ce qui est prévu à l'article 34 de la Constitution pour les lois de finances.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces quatre sous-amendements ?

**M. le garde des sceaux.** Je suis très favorable au sous-amendement n° 54 de M. Béteille pour toutes les raisons exposées par son auteur.

Je suis défavorable au sous-amendement n° 58 de M. Chamard pour une raison simple : il est inutile de surcharger le texte. D'autant que, comme je l'ai dit

maintes fois depuis ce matin et encore tout à l'heure lorsque s'est ouverte la discussion sur l'article 1<sup>er</sup>, les objectifs de santé font indiscutablement partie des conditions générales : ce que j'ai lu de l'avant-projet de loi organique en apporte la démonstration très claire.

Pour ce qui est du sous-amendement n° 55, il créerait, en réservant aux lois de financement l'exclusivité de la fixation du taux et de l'assiette des impositions de toutes natures, une rigidité qui n'est pas bonne. Je n'y suis donc pas favorable.

Enfin, s'agissant du sous-amendement n° 56, je signale à M. Chamard que l'expression « et sous les réserves » signifie que, comme pour les lois de finances, la loi organique pourra fixer une procédure d'examen dérogatoire. Si l'on supprimait cette expression, cela enfermerait la procédure de la loi d'équilibre dans une sorte de carcan qui gênerait beaucoup le Parlement. Par conséquent, je ne suis pas favorable au sous-amendement n° 56.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** Je retire mon sous-amendement n° 58, compte tenu de ce que vient de dire M. le garde des sceaux. Mais il faut qu'il soit bien clair entre nous qu'il y a bien conjonction entre les deux éléments que sont le financement d'une part, les choix de santé publique d'autre part.

Je retire également le sous-amendement n° 56.

En revanche, avant de retirer éventuellement le sous-amendement n° 55, je voudrais demander à M. le garde des sceaux, tout en sachant qu'il ne veut pas qu'il y ait exclusivité car cela rigidifie le dispositif, si, dans son esprit et donc celui du Gouvernement, les lois de financement constituent un moment privilégié – je dis bien un moment privilégié – de discussion et de fixation des recettes, notamment des taux de la CSG.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Les propos que j'ai tenus tout à l'heure en m'exprimant sur l'article 1<sup>er</sup> vont exactement, monsieur Chamard, dans le sens que vous venez d'indiquer.

Puisque la loi de financement reprendra l'ensemble des recettes, ce sera forcément le moment privilégié pour discuter, notamment, des impositions de toutes natures dont la perception aura été autorisée par la loi de finances et dont le taux et l'assiette pourront avoir été fixés par d'autres lois.

**M. Jean-Yves Chamard.** Ou par celle-là ?

**M. le garde des sceaux.** Bien entendu, par celle-là aussi, mais non exclusivement.

**M. Jean-Yves Chamard.** Je retire donc le sous-amendement n° 55.

**M. le président.** Les sous-amendements n°s 58, 55 et 56 sont retirés.

La parole est à M. Jean Glavany, contre les sous-amendements qui restent en discussion, c'est-à-dire les sous-amendements n°s 52 et 54.

**M. Jean Glavany.** Je présenterai deux observations.

D'abord, bien que ne m'inscrivant pas du tout dans la logique seulement financière et comptable de l'article 1<sup>er</sup>, j'approuve totalement la démarche de Mme Catala, de M. Fanton et de M. Béteille en vue d'aboutir à une rédaction du texte plus claire et plus simple.

Ensuite, je ferai observer que la réponse de M. Chamard à nos observations tendrait à prouver leur pertinence. Selon lui, tout est lié, il ne peut y avoir d'objectifs de dépenses déconnectés des grands objectifs et des grandes orientations de protection sociale.

**M. Jean-Yves Chamard.** Tout à fait !

**M. Jean Glavany.** Je veux bien le croire, sauf que la rédaction de l'amendement n° 13 rectifié fixe les dépenses en fonction, non des objectifs de santé, mais des recettes. C'est tout ce qui nous oppose, monsieur Chamard.

Il y a deux démarches différentes : l'une que je qualifierais de financière et comptable, qui consiste à fixer d'abord les recettes, ensuite les dépenses et, enfin, en fonction de ces deux éléments, les objectifs de santé et l'autre que je qualifierai de politique et sociale.

**M. Richard Cazenave.** Enfin !

**M. Jean Glavany.** C'est la réalité objective !

La deuxième démarche consiste à définir d'abord les grands objectifs en matière de protection sociale, avant de déterminer les dépenses, puis les recettes.

Ces deux démarches répondent certes à la même rigueur sur le plan des équilibres, mais politiquement elles sont fondamentalement différentes.

**M. Richard Cazenave.** Ça se fera en même temps, c'est évident !

**M. Jean Glavany.** Alors, pourquoi ne le dites-vous pas ?

**M. le président.** Avant de mettre aux voix le sous-amendement n° 52 de M. Bourg-Broc, je rappelle que le Gouvernement et la commission se sont prononcés contre.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 52.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 54 de M. Béteille, sur lequel la commission et le Gouvernement ont donné un avis favorable.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Restent en lice l'amendement n° 13 rectifié, sous-amendé par le sous-amendement n° 54 de M. Béteille, et l'amendement n° 29.

La parole est à M. Jacques Brunhes, contre l'amendement n° 13 rectifié.

Je la donnerai ensuite à M. Chamard, contre l'amendement n° 29, puis nous passerons au vote.

**M. Jacques Brunhes.** Tout à l'heure, un débat a eu lieu sur l'emploi du singulier ou du pluriel. Mais que l'on écrive « la loi de financement » ou « les lois de financement » cela ne permettra pas de résoudre les contradictions que contient le nouveau type de loi que l'on veut créer. En effet, ce type de loi est intrinsèquement hybride : c'est une loi à la fois prospective et normative, annuelle et programmatrice. Ce n'est ni un singulier ni un pluriel qui permettront de résoudre de telles contradictions !

De plus, dans son rapport écrit, M. Bourg-Broc évoque l'opportunité de telles lois pour ajouter des dispositions législatives qui modifieraient par exemple le code de la santé publique ou de la sécurité sociale, c'est-à-dire pour faire éventuellement l'économie des DMOS que le Parlement a l'habitude de voter au moins une fois par an.

Des lois au pluriel peuvent être programmatrices et une loi annuelle au singulier peut être d'application immédiate. On voit bien toutes les difficultés auxquelles nous

serons confrontés demain pour rédiger une loi organique d'application, mais on ne voit poindre aucune solution pour résoudre ce casse-tête juridique.

J'en ai pour ma part trouvé une, qui me semble la meilleure ; elle est toute simple. Elle consiste à prévoir un vote de l'Assemblée à l'occasion d'un débat annuel d'orientation, mais sans formalisation dans un projet de loi ; on en revient donc à la proposition de la commission Vedel.

**M. Jean-Claude Lefort.** La logique de l'argumentation est imparable !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard, contre l'amendement n° 29.

**M. Jean-Yves Chamard.** L'amendement n° 29 semble établir une hiérarchie entre, d'un côté, les recettes et, de l'autre, les dépenses, qui sont la conséquence des objectifs sanitaires. Il n'est pas question, je le répète, d'établir une telle hiérarchie.

Bien qu'il n'y ait pas de projet de loi organique, ni même d'avant-projet de loi organique, je souhaite que M. le garde des sceaux nous confirme que, dans la future loi organique, les recettes et les objectifs de santé publique seront considérés sur un pied d'égalité, dans les éléments permettant de fixer le taux d'évolution des dépenses.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 54.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, les amendements nos 29 de M. Floch, 6 de la commission, 43 de M. Jacques Brunhes et 7 de la commission deviennent sans objet.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Il me semble que l'amendement n° 45 devrait tomber lui aussi.

**M. Jean-Claude Lefort.** Non !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'amendement n° 45 tombe également, monsieur le président !

### Suspension et reprise de la séance

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

*(La séance, suspendue à vingt heures quarante-cinq, est reprise à vingt heures cinquante.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, nos 45, 20 rectifié et 21, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 45, présenté par MM. Brunhes, Gre Metz et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> par la phrase suivante : "Les dispositions de l'article 40 et de l'article 49-3 ne sont pas applicables". »

L'amendement n° 20 rectifié, présenté par M. Bourg-Broc, est ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> par la phrase suivante : "Par dérogation aux dispositions de l'article 40, un amendement à la loi d'équilibre formulé par les membres du Parlement n'est irrecevable que si son adoption aurait pour conséquence d'affecter l'équilibre prévisionnel". »

L'amendement n° 21, présenté par M. Chamard, est ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> par la phrase suivante : "Par exception à l'article 40, les amendements formulés par les membres du Parlement sur ces projets ne sont irrecevables que si leur adoption a pour conséquence l'aggravation de ces dépenses". »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort, pour soutenir l'amendement n° 45.

**M. Jean-Claude Lefort.** Mon collègue Jacques Brunhes a dit que ce projet était complètement hybride. Cet amendement vise à montrer qu'il n'est pas simplement hybride, mais qu'il est carrément monstrueux ! Nous voulons mettre en évidence la contradiction absolue avec la Constitution qu'entraînerait son adoption.

La majorité de la commission des finances a souhaité une stricte application de l'article 40 de la Constitution et une chasse rigoureuse aux cavaliers sociaux, parallèle à celle menée contre les cavaliers budgétaires.

Mais elle s'est montrée préoccupée par un recours excessif du Gouvernement à l'article 49-3 pour faire adopter les lois en question.

Interrogé sur ce point par la commission des lois, le garde des sceaux a précisé – et cela figure au procès-verbal – que l'article 40 devait normalement s'appliquer.

Le texte du Gouvernement ne faisait initialement référence qu'à des « objectifs de dépenses ». Or, aux termes de l'article 40, les parlementaires ne peuvent pas créer de dépenses supplémentaires dans la seconde partie de la loi de finances, même en les compensant. Il leur est par contre possible de créer des recettes nouvelles. Pourrait-on modifier par amendement les prévisions de recettes ?

En ce qui concerne les recettes provenant des cotisations, le droit d'amendement pourra-t-il s'exercer librement ou bien sera-t-il interdit au motif que les cotisations relèvent du domaine réglementaire ?

Je le répète : ces lois de financement sont hybrides car elles sont à la fois normatives et prévisionnelles, mais elles sont également monstrueuses au regard de la Constitution.

Quand on débat d'une loi de programme ou du Plan, le droit d'amendement est très large car il s'agit d'objectifs généraux, et il n'est pas rare d'examiner des amendements procédant à la réécriture de plusieurs pages du texte, par exemple pour un projet de loi de Plan. Mais il semble que, pour les lois de financement de la sécurité sociale, le Gouvernement souhaite encadrer *a priori* l'action du Parlement et obliger du même coup celui-ci à se cantonner à un rôle de caution du texte gouvernemental.

Le projet de loi constitutionnelle manque donc de précision, mais il traduit la volonté très claire de réduire au minimum la possibilité du Parlement de réviser les futures lois de financement de la sécurité sociale.

Notre amendement prévoit par conséquent que le droit d'amendement ne pourra être contesté pour des raisons financières et que le Gouvernement ne pourra pas non plus recourir à l'article 49-3 pour faire adopter un tel projet de loi, ce qui obligera la majorité, quelle qu'elle soit, à prendre ses responsabilités.

Bref, entre l'article 40 et l'article 49-3, d'une part, et le projet de révision constitutionnelle, d'autre part, il faut sinon choisir du moins harmoniser. C'est à quoi tend notre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, pour défendre l'amendement n° 20 rectifié.

**M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis.** La portée de cet amendement est assez réduite et il est en tout cas moins iconoclaste qu'un amendement adopté par la commission des affaires culturelles. Il tend non pas à modifier la substance de l'article 40, mais à prévoir qu'un amendement ne sera irrecevable que si son adoption affecte l'équilibre prévisionnel. Il convient au demeurant de rectifier mon amendement et de remplacer l'expression : « à la loi d'équilibre », par l'expression : « aux lois de financement ».

**M. le président.** L'amendement n° 20 est donc rectifié une deuxième fois.

**M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis.** Je rappelle que l'article 40 de la Constitution interdit l'augmentation ou la création d'une charge, quelle qu'elle soit, et qu'il s'applique aux dépenses sociales en vertu d'une décision du Conseil constitutionnel de janvier 1960. Il interdit donc tout mécanisme de compensation d'une augmentation des charges par une économie correspondante et empêche de dégager des ressources nouvelles affectées à des dépenses nouvelles. Ainsi, même à enveloppe constante, il n'est pas possible de modifier la structure des dépenses par des mécanismes de compensation.

Une telle prohibition est drastique, nous le savons tous, car nous en avons tous souffert. Elle concerne près de 10 p. 100 des amendements déposés chaque année et a touché 922 amendements sur 12 499 en 1994. Mais elle constitue surtout un frein à l'imagination et aux innovations que le droit d'amendement permet.

Cette prohibition est surtout mal adaptée aux lois de financement, pour deux raisons.

Ce qui a une portée juridique forte, c'est l'équilibre. Donc, n'y touchons pas ! Mais celui-ci sera figé en ce qui concerne les lignes de dépenses par l'article 40, ce qui est inadéquat à la présentation des lois de financement de la sécurité sociale et aboutira à réduire le rôle du Parlement et son pouvoir d'accepter ou de refuser les dépenses présentées, qu'il ne pourra répartir différemment.

Mais l'article 40 nous paraît inadéquat pour une deuxième raison, plus matérielle. Il y a en l'espèce unité de trésorerie, puisque c'est l'ACOSS qui gère l'ensemble des dépenses. La compensation n'affecte donc pas l'équilibre et n'a aucune incidence sur la gestion financière de la sécurité sociale.

Que l'on ne puisse pas dépenser plus, je le comprends à titre personnel, et mon amendement affirme le caractère impératif de l'équilibre. Mais que l'on ne puisse pas dépenser mieux dans le cadre de l'enveloppe fixée me paraît inadéquat à la nature de ce vote.

Cet amendement se cantonne aux seules lois de financement de la sécurité sociale. Il dénonce une contrainte inadéquate et je souhaite qu'il soit adopté. Son adoption donnerait d'ailleurs satisfaction à un amendement, de portée plus large, concernant l'article 40, adopté par la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard, pour soutenir l'amendement n° 21.

**M. Jean-Yves Chamard.** Cet amendement a exactement le même objet que l'amendement n° 20 rectifié.

Je précise que je suis un fervent partisan de l'article 40 de la Constitution. S'il n'existait pas, Dieu seul sait où nous en serions !

Par ailleurs, dans le domaine qui nous intéresse, le maintien du niveau global des dépenses est indispensable. Nous aurions sans doute beaucoup d'imagination, mais Dieu seul sait, là encore, où cela pourrait nous conduire !

Nous devons, au fil des ans, opérer de fréquents transferts, à total constant.

La question posée par cet amendement est la suivante : le Gouvernement sera-t-il seul à pouvoir proposer des ajustements et des transferts en ce domaine ?

**M. Jean-Claude Lefort.** Evidemment !

**M. Jean-Yves Chamard.** Les parlementaires auront-ils une marge d'initiative ?

**M. Jean-Claude Lefort.** Impossible !

**M. Jean-Yves Chamard.** L'amendement n° 20 rectifié, auquel je me rallie en retirant mon amendement n° 21, a précisément pour objectif de préserver cette marge d'initiative.

**M. le président.** Il est dommage que vous retiriez votre amendement, monsieur Chamard, car sa rédaction est plus élégante, mais peut-être M. Bourg-Broc acceptera-t-il de rectifier une troisième fois son amendement et de substituer le mot « a » au mot « aurait ».

**M. Bruno Bourg-Broc, président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis.** Tout à fait, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 21 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 45 et 20, troisième rectification ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'amendement n° 45 a été rejeté par la commission des lois. Celle-ci pense en effet que l'article 40 doit pouvoir s'appliquer, même si les auteurs de l'amendement sont libres de considérer qu'il est « monstrueux » – je reprends leurs termes.

**M. Jean-Claude Lefort.** Nous n'avons pas dit cela !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a également repoussé l'amendement n° 20 rectifié de M. Bourg-Broc car, s'agissant de l'application de l'article 40, il n'y a aucune raison de faire coexister deux régimes : un pour les lois de financement de la sécurité sociale, qui serait plus souple, et l'autre qui s'appliquerait pour l'ensemble des dispositions législatives. Cela paraît quelque peu aberrant.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. le garde des sceaux.** Je suis défavorable aux amendements n° 45 et n° 20 troisième rectification, mais, s'agissant de l'amendement du groupe communiste, je mettrai un dièse, car déclarer sur la même ligne et demie que l'article 40 et l'article 49-3 de la Constitution ne sont pas applicables, c'est beaucoup pour nos institutions ! Si pour établir l'équilibre de la sécurité sociale, nous tuons celui de la Constitution,...

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est ce que vous faites !

**M. le garde des sceaux.** ... la révision constitutionnelle ne serait pas très bonne !

S'agissant de l'amendement n° 20, troisième rectification, sur un plan général, comme l'a dit le président Mazeaud au nom de la commission des lois, je ne crois pas qu'il faille faire une enclave dans l'article 40 à l'occa-



sion de ce texte. En effet, cet article pose un principe du parlementarisme rationalisé et des relations entre l'exécutif et le législatif qui doit s'appliquer de la même manière dans toutes les circonstances.

De plus, la compensation envisagée par cet amendement s'appuierait sur une modification des objectifs de dépenses, ce qui aboutirait à diminuer les prestations versées à certains assurés. Cela signifie très clairement que la loi de financement s'introduirait dans un dispositif qu'elle ne devrait, à mon sens, pas pouvoir modifier. J'ajoute qu'il y aurait là quelque chose d'anti-naturel par rapport aux principes de notre sécurité sociale.

Enfin, je me permets d'attirer l'attention de M. Bourg-Broc sur le fait qu'en adoptant sa proposition nous mettrions le doigt dans un engrenage qui pourrait devenir terrifiant, car le Parlement pourrait un jour être conduit à fixer le ticket modérateur pour toute une série d'opérations. Appliquons donc l'article 40 honnêtement, loyalement, pour ces textes comme pour les autres.

Enfin, pour répondre à une autre objection, je précise que le droit d'amendement s'appliquera pour les lois de financement comme pour tous les autres textes.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Floch.

**M. Jacques Floch.** M. le garde des sceaux vient de répondre clairement à la question que nous nous sommes posée en commission des lois en nous disant que les parlementaires auraient le droit d'amendement sur les textes dont il est question.

En lisant l'amendement n° 20 rectifié de M. Bourg-Broc, je me suis demandé ce qui se passerait s'il était adopté. M. Bourg-Broc nous a donné la réponse : mes chers collègues, vous pourriez exercer le droit d'amendement, mais vous n'auriez droit qu'aux restrictions. En fait, c'est bien un complément de ce qui nous est proposé depuis deux jours. C'est la raison pour laquelle je pense que l'amendement de M. Bourg-Broc doit être repoussé.

Par ailleurs l'article 40 est l'un des fondements de notre Constitution. Tous les gouvernements l'ont utilisé. Quant aux parlementaires, ceux de la majorité ont toujours apprécié de pouvoir l'opposer, même s'ils maugréaient lorsqu'il les empêchait de faire certaines propositions alors qu'ils étaient dans l'opposition. Ayant été dans ces deux situations, je crois que cet article doit continuer à s'appliquer de la même façon.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

**M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis.** La commission des finances ne peut pas accepter la suppression de l'article 40 et, au surplus, rejoignant en cela la position du Gouvernement, il lui semble que cet article ne doit pouvoir faire l'objet d'applications variables selon les catégories de loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 45. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20, troisième rectification. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Brunhes, M. Gremetz et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 44, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> par la phrase suivante : "le projet de loi est présenté après avis conforme d'une conférence représentative des partenaires sociaux". »

La parole est à M. Jacques Bruhnes.

**M. Jacques Brunhes.** Cet amendement se justifie par son texte même.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Contre, parce qu'on ne peut donner aux partenaires sociaux aucune sorte de droit de veto sur le déroulement de la procédure.

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

**M. le garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 44. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** M. de Courson a présenté un amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Dans le sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, après les mots : "des impositions de toutes natures", sont insérés les mots : "et des cotisations sociales". »

La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Cet amendement a pour objet de conférer aux cotisations sociales un statut juridique identique à celui des impositions de toutes natures visées à l'article 34 de la Constitution. En effet, le moins qu'on puisse dire est que le régime juridique des cotisations sociales se définit plus par ce qu'il n'est pas que par ce qu'il est. Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat ont écarté leur caractère d'impositions de toutes natures ainsi que leur caractère de taxes parafiscales.

En définitive, les cotisations sociales constituent une catégorie *sui generis*. Tant que le Parlement ne fixera pas leur taux et se contentera de définir les principes de leur assiette et des catégories d'assujettis, nous ne pourrons avoir une loi d'équilibre digne de ce nom.

Que constate-t-on aujourd'hui ? Le montant des cotisations sociales effectives représentera 1 579 milliards pour 1996 alors que les impôts d'Etat atteignent *grosso modo* 1 200 milliards et ceux des collectivités locales environ 550 milliards. Ainsi, 43 p. 100 des prélèvements obligatoires français, soit près de 20 p. 100 de la richesse nationale, échappent au contrôle démocratique. Les partenaires sociaux ne peuvent qu'émettre un avis sur le montant des cotisations sociales. Le Gouvernement dispose en fait de l'essentiel des pouvoirs en matière de fixation du produit de ces cotisations.

On nous objectera qu'il serait contraire à la démocratie sociale d'adopter un tel amendement qui étatiserait les organismes de protection sociale. En fait, aujourd'hui, ce ne sont pas les partenaires sociaux qui fixent les taux et l'essentiel de l'assiette des cotisations sociales, c'est le Gouvernement. Ceux qui s'opposent ainsi à mon amendement souhaitent-ils revenir au système des prestations sociales fondé sur un régime d'assurance non obligatoire,

système qui existait avant la création de la sécurité sociale en 1945 ? Le vrai débat a lieu en fait entre les partisans du consentement au prélèvement obligatoire, c'est-à-dire du respect des principes démocratiques, et ceux qui soit estiment préférable que le Gouvernement fixe le niveau des recettes, soit font semblant de croire que les partenaires sociaux qui contribuent encore à la fixation des mêmes recettes.

Le fait que, progressivement, une part croissante des dépenses de protection sociale sera financée par des impositions de toutes natures – CSG, RDS, taxes affectées, etc. – rend cette évolution inévitable. Pour 1996, le Parlement a voté, en loi de finances, environ 560 milliards sur les 1 800 milliards de recettes des régimes de protection sociale, soit près du tiers.

Ceux qui voteront pour cet amendement permettront à la représentation nationale d'aller au-delà de ce qu'à accepté le Gouvernement en matière de recettes, vers une démocratie politique plus effective et vers un rééquilibrage des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif.

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

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission, rapporteur.* Avis tout à fait défavorable.

Nous avons longuement défini la répartition entre le pouvoir réglementaire et le pouvoir législatif. Or, c'est naturellement au pouvoir réglementaire qu'il appartient de définir le taux des cotisations sociales à la suite d'une négociation avec les partenaires sociaux.

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

**M. le garde des sceaux.** Je ne peux naturellement que me ranger à l'argumentation de la commission des lois. Il n'est en effet pas question, à l'occasion de cette révision constitutionnelle, de changer ce que l'on appelle les principes fondamentaux de la sécurité sociale. Selon lesquels ce n'est pas à la loi qu'il revient de fixer le taux des cotisations.

Si l'on veut que cette révision respecte les principes de l'autonomie de gestion de la sécurité sociale tout en donnant au Parlement une nouvelle responsabilité, on ne peut accepter la confusion qui résulterait de l'adoption de l'amendement de M. de Courson, dont je comprends néanmoins la volonté d'accroître encore les compétences de la représentation nationale. Je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Floch.

**M. Jacques Floch.** J'ai écouté M. de Courson très attentivement et je crois qu'il faudrait rappeler certains principes, auxquels on tord le cou depuis deux ou trois jours, notamment celui selon lequel les cotisations sociales, payées essentiellement par les salariés, constituent un salaire différé.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 35. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Mandon a présenté un amendement, n° 11, ainsi libellé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Après les mots : "ou social", la fin de la deuxième phrase de l'article 70 de la Constitution est ainsi rédigée : "et tout projet de loi d'équilibre de la sécurité sociale lui sont soumis pour avis." »

La parole est à M. Daniel Mandon.

**M. Daniel Mandon.** Par cet amendement, je veux rappeler le rôle privilégié du Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social est une institution, certes consultative, mais dont le point de vue est particulièrement précieux. Ne pas prévoir sa consultation systématique sur les lois d'équilibre ne me paraît pas être une bonne chose.

L'article 70 de la Constitution recèle à cet égard une ambiguïté qu'il convient de lever. En effet, cet article prévoit l'avis obligatoire du Conseil économique et social pour « tout plan ou tout projet de loi de programme à caractère économique et social ». En dépit de son caractère un peu ambigu, il faut l'avouer, partiellement « programmatique », un projet de loi d'équilibre n'entre pas nécessairement dans ce cadre.

Une décision du Conseil constitutionnel des 25 et 26 juin 1986, citée dans mon rapport sur la loi d'habilitation, s'appuyant d'ailleurs sur plusieurs ouvrages commentant la jurisprudence en la matière, définit ces lois de programme comme fixant des « objectifs à moyen ou à long terme » et comme comportant des « prévisions de dépenses chiffrées pour la réalisation de ces objectifs ». Il semble, *a priori*, que l'on soit dans ce cadre, mais ces critères cumulatifs ne s'appliqueraient peut-être pas pour la loi d'équilibre. Aussi faut-il lever dès maintenant cette ambiguïté et modifier l'article 70 de la Constitution.

J'ajoute enfin que le Conseil économique et social a lui-même souhaité une telle participation à l'élaboration des lois d'équilibre, participation qui améliorerait substantiellement l'information du Parlement.

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

**M. Pierre Mazeaud,** *président de la commission des lois, rapporteur.* La commission a rejeté cet amendement. En effet, outre la réunion de la conférence annuelle de la santé et l'intervention de la commission des comptes de la sécurité sociale, le Gouvernement aura toujours la possibilité de demander un avis au Conseil économique et social. L'imposer alourdirait les procédures préalables au vote de la loi de financement.

**M. Jacques Brunhes.** Il ne faut pas faire confiance au Gouvernement pour cela ! Il faut encadrer le processus !

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

**M. le garde des sceaux.** Je comprends que l'on souhaite consulter les forces vives le plus largement possible, mais la procédure même de la préparation de la loi de financement le permettra. Je rappelle en effet que l'un des moments essentiels de la préparation de cette loi sera la conférence annuelle de la santé. Quelles que soient les compétences réunies au Conseil économique et social, je ne crois pas que sa consultation puisse apporter davantage que celle de l'ensemble des organes qui aideront le Gouvernement à préparer la loi de financement. De plus, comme l'a indiqué le président de la commission des lois, la procédure est déjà suffisamment lourde.

Le projet de révision constitutionnelle et le projet de loi organique que nous présenterons par la suite répondent parfaitement à votre préoccupation, monsieur Mandon, car ils traduisent une volonté de dialoguer, de se concerter et de faire naître la loi de financement d'une très large consultation de ceux qui savent et qui agissent. Vous devriez donc pouvoir retirer votre amendement sans difficulté. (*« Ah non ! » sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur Mandon ?

**M. Daniel Mandon.** Je vais le retirer, monsieur le président. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*) L'essentiel pour moi était de poser le problème. L'intention était bonne, mais ici l'enfer ne sera pas pavé de ses applications. (*Sourires.*)

**M. le président.** L'amendement n° 11 est retiré.

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – La dernière phrase de l'article 39 de la Constitution est ainsi rédigée :

« Les projets de loi de finances et de loi d'équilibre de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. »

M. Brunhes, M. Gremetz et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Ce qui nous pose problème n'est pas que les projets de loi d'équilibre de la sécurité sociale soient soumis d'abord à l'Assemblée nationale, c'est la logique de l'article 2 qui, qu'on le veuille ou non, opère un amalgame très contestable entre les lois de finances et les lois de financement, alors que les deux modes de financement sont très différents. Pourquoi vouloir établir un tel parallèle alors que cela ne répond à aucune logique intrinsèque ? Il s'agit en fait de donner une légitimité à la loi sociale pour justifier le dessaisissement des partenaires sociaux. Cela ne nous semble pas acceptable. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 2.

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

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. Avis défavorable.

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

**M. le garde des sceaux.** Avis très défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 48. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 2, substituer au mot : "d'équilibre", les mots : "de financement". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

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

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 14.

(*L'article 2, ainsi modifié, est adopté.*)

## Après l'article 2

**M. le président.** M. Bourg-Broc, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« A la fin de l'article 40 de la Constitution, les mots : "d'une charge publique" sont remplacés par les mots : "des charges publiques". »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Bruno Bourg-Broc,** président de la commission des affaires culturelles, rapporteur pour avis. Compte tenu du débat que nous venons d'avoir, il est inutile que je rappelle l'argumentation qui a été celle de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales lorsqu'elle a adopté cet amendement.

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

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. Adopter cet amendement enlèverait toute sa substance à l'article 40. C'est la raison pour laquelle la commission l'a repoussé.

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

**M. le garde des sceaux.** Défavorable, mais je veux surtout souligner l'extraordinaire élégance et le rendement exceptionnel de cet amendement. Avec si peu de lettres, obtenir un tel effet : bravo, monsieur Bourg-Broc ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Ah ! les effets des pluriels !

Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Dominati a présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Dans le dernier alinéa de l'article 43 de la Constitution, les mots : "est limité à six" sont remplacés par les mots : "ne peut dépasser dix". »

Cet amendement est soutenu.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. Défavorable.

L'Assemblée s'est déjà prononcée à plusieurs reprises, à l'occasion de révisions constitutionnelles antérieures, contre l'augmentation du nombre des commissions permanentes. C'est, si j'ose dire, la jurisprudence Barbe-molle. (*Sourires.*)

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

**M. le garde des sceaux.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 22. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Mandon a présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution est complété par la phrase suivante : "Après la première lecture par chaque assemblée, l'examen du texte ne porte plus que sur les dispositions restant en discussion ou sur des dispositions de coordination". »

La parole est à M. Daniel Mandon.

**M. Daniel Mandon.** Monsieur le président, pour faire gagner un peu de temps à l'Assemblée, je défendrai en même temps mes deux amendements n° 38 et 39, qui portent sur la procédure parlementaire, et plus précisément sur les navettes. Le sujet, je l'avoue, est un peu délicat.

La pratique parlementaire consiste, après la première lecture par chaque chambre, à ne renvoyer aux lectures suivantes que celles des dispositions qui n'ont pas été

adoptées en termes identiques par les deux assemblées. Cette pratique est clairement exposée par les alinéas 2 et 3 de l'article 108 de notre règlement. La seule exception prévue par cet article, ce sont les dispositions de coordination ou les rectifications d'erreurs matérielles. Cette technique, connue sous le nom de « théorie de l'entonnoir » est parfaitement logique : une fois l'accord des chambres réalisé sur un article, on n'en discute plus. Et nous savons tous qu'elle a une répercussion constitutionnelle : lorsqu'une commission mixte paritaire se réunit, en application du troisième alinéa de l'article 45, son champ de compétence est réduit aux seules « dispositions restant en discussion ».

Or le Conseil constitutionnel a admis, dans de nombreuses décisions, que le Gouvernement pouvait, à n'importe quel stade de la procédure, compléter le texte par des articles additionnels qui ne faisaient donc partie ni de son projet initial, ni même du texte examiné au cours des lectures précédentes. J'ai sous les yeux – et ce n'est qu'un exemple – une décision de mai 1990 sur le droit au logement, dont l'un des considérants est ainsi rédigé :

« Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, par suite, des amendements peuvent tendre au rétablissement de dispositions qui avaient été écartées en première lecture par les deux assemblées ; »

Cela vaut même après une CMP, et même si elle est parvenue à un véritable accord. Cet accord peut être bouleversé par l'introduction, à l'initiative du Gouvernement, de dispositions nouvelles non débattues, et ce à un stade de la procédure où le droit d'amendement parlementaire est, lui, très restreint puisque seuls les amendements du Gouvernement ou ceux qu'il accepte sont alors recevables.

Cette jurisprudence du Conseil constitutionnel revient à permettre que soit altéré le sens profond du débat parlementaire. Elle accroît un déséquilibre, en particulier en cas d'accord de la CMP. Un tel accord lie les assemblées, mais le Gouvernement peut, lui, le remettre en cause, sans que le droit d'amendement des parlementaires puisse s'exercer : *quia nominor leo*, comme on disait autrefois.

Cela n'est bon pour personne. Le débat parlementaire doit servir à clarifier, à rendre transparent, à confronter. Admettre que, l'essentiel du débat s'étant déroulé, des articles additionnels soient introduits à un moment où le Parlement, lui, est limité dans sa compétence, n'est pas une bonne chose. C'est d'ailleurs pourquoi l'article 108 du règlement l'interdit.

**M. Jean-Claude Lefort.** Exactement !

**M. Daniel Mandon.** S'agissant des lois d'équilibre, dans les délais très brefs de leur examen, on mesure bien qu'une fois l'accord trouvé en première lecture et même en CMP, admettre des articles additionnels reviendrait à modifier cet accord sans que le Parlement puisse encore jouer son rôle.

Tel est le motif pour lequel j'ai présenté mes deux amendements. Le premier interdirait qu'après la première lecture des articles additionnels viennent « polluer » le débat ; il est conforme à l'article 108 du règlement et même à ce que souhaitaient les rédacteurs de l'article 45 de la Constitution, qui précisent que l'objectif de la navette est de parvenir à « l'adoption d'un texte identique ». Le second, amendement de repli, limite cette pro-

hibition à la phase ultérieure à la CMP, où le débat ne doit plus servir qu'à « boucler » l'accord de celle-ci ou bien, si elle n'est pas parvenue à un accord, à donner le dernier mot à l'Assemblée sur les quelques points où le désaccord persiste.

**M. le président.** Votre réponse sera-t-elle brève, monsieur le rapporteur ? Je dois impérativement lever la séance avant vingt et une heures trente, et il nous reste cinq minutes.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Accordez-m'en deux, monsieur le président.

**M. le président.** Et le garde des sceaux n'en prendra pas davantage ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Il lui en restera trois ! (*Sourires.*)

**M. le garde des sceaux.** Je serai, moi aussi, très bref.

**M. le président.** Alors allons-y, monsieur Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission, monsieur le président, a adopté l'amendement n° 38 de M. Mandon. Je comprends très bien que le Gouvernement s'y oppose, mais je veux quand même faire connaître nos raisons.

Comme l'a fort bien dit M. Mandon et sans que je revienne sur ses explications, une pratique un peu détestable aboutit à ce que la navette, au lieu d'aller en se « dégonflant », grossit parfois de dispositions dépourvues de tout lien avec l'objet initial du texte sur lequel elles viennent se greffer. C'est particulièrement vrai dans ces projets hétéroclites baptisés « diverses dispositions de ceci ou de cela », qui permettent aux administrations de vider leurs fonds de tiroir en éludant le Conseil d'Etat, le conseil des ministres, l'examen par la commission compétente, le rapport écrit et tout examen parlementaire sérieux sur des textes qui, sous une présentation ésothérique, ont parfois des incidences sérieuses.

Une telle pratique doit nous conduire à réfléchir. Je me contenterai bien sûr de demander au Gouvernement d'éviter qu'elle ne se développe, mais il est vrai que, parfois, il nous arrive de glisser des amendements au milieu de dispositions avec lesquelles ils n'ont rigoureusement rien à voir.

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

**M. le garde des sceaux.** Premièrement, l'amendement de M. Mandon ne s'appliquerait pas à la loi de financement de la sécurité sociale que nous sommes en train de créer pour la raison très simple que, dès après la première lecture dans chaque chambre, le texte sera soumis à la commission mixte paritaire. Donc ce qu'il propose est clairement extérieur à la révision constitutionnelle dont nous discutons.

Deuxièmement, cette modification de l'article 45 est, de toute manière, tout à fait inacceptable pour le Gouvernement. Non pas, bien sûr, parce qu'elle lui interdirait d'introduire des dispositions partout, n'importe quand et n'importe comment, mais parce qu'il est clair qu'il s'agit d'une limitation du droit d'amendement qui n'est pas conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Contrairement à la présentation qui a pu en être faite, l'amendement n° 38 ne permettrait pas de clarifier et de faciliter le travail parlementaire en évitant le rajout de dispositions au cours des navettes. Il enfermerait le droit d'amendement, et notamment celui des parlementaires, dans des limites qui ne paraissent pas compatibles avec ce que l'interprétation du Conseil constitutionnel permet aujourd'hui.

Dans ces conditions, mesdames et messieurs les députés, il est impératif, pour les droits mêmes du Parlement, que cet amendement ne soit pas retenu.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38. Je constate l'égalité de suffrages.

L'amendement n'est donc pas adopté.

M. Mandon a également présenté un amendement, n° 39, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Après le deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Après la réunion de la commission mixte paritaire, l'examen du texte est limité aux seules dispositions restant en discussion, sous réserve d'amendements de coordination. »

Cet amendement de repli a déjà été soutenu.

La commission et le Gouvernement se sont exprimés. Je le mets aux voix.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

5

## DEPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu, le 24 janvier 1996 :

De M. Michel Grandpierre, un rapport, n° 2503, fait au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées, sur la proposition de résolution de M. Jean-Pierre Brard tendant à la création d'une commission d'enquête sur les éventuels risques pour l'environnement des essais nucléaires en Polynésie française (n° 2316).

De M. Robert Galley, un rapport, n° 2504, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur la proposition de résolution de M. Jean-Pierre Brard tendant à la création d'une commission d'enquête sur le fonctionnement de la centrale de Creys-Malville et sur son coût réel pour les finances publiques (n° 2209).

De M. Robert Galley, un rapport, n° 2505, fait au nom de la commission de la production et des échanges sur la proposition de résolution de M. Robert Pandraud (n° 2380) sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant adoption d'un programme pluriannuel destiné à promouvoir la coopération internationale dans le secteur de l'énergie (COM [95] 197 final/n° E 506) et sur la proposition de décision (CE) du Conseil concernant un programme pluriannuel en vue de la promotion de l'efficacité énergétique dans l'Union européenne SAVE II (n° E 511).

6

## DEPÔT D'UN AVIS

**M. le président.** J'ai reçu, le 24 janvier 1996, de M. Rudy Salles, un avis, n° 2502, présenté au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales,

sur le projet de loi relatif aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information (n° 2358).

7

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Jeudi 25 janvier 1996, à neuf heures, première séance publique :

Questions orales sans débat (1) ;

(1) Discussion en deuxième lecture, du projet de loi n° 2452, relatif aux transports ;

M. Charles Fèvre, rapporteur au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 2485).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle, n° 2455, instituant la loi d'équilibre de la sécurité sociale :

M. Pierre Mazeaud, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 2490) ;

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 2489) ;

M. Jean-Pierre Delalande, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 2493) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi d'habilitation, n° 2463, relatif au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte ;

M. Jean-Paul Virapoullé, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 2495) ;

Discussion du projet de loi, n° 2347, complétant la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966, relative aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France ;

M. Gérard Manuel, rapporteur au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2492).

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt et une heures trente.)*

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

## ANNEXES

### I. – Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du jeudi 25 janvier 1996

N° 796. – M. Ernest Moutoussamy rappelle à M. le ministre délégué à l'outre-mer que le département de la Guadeloupe

(1) (1) Le texte de ces questions figure en annexe de la présente séance.

souffre d'une situation économique et sociale alarmante, caractérisée notamment par 45 000 demandeurs d'emploi (soit un taux de chômage avoisinant les 30 p. 100), 27 000 RMIstes, 8 000 licenciements en 1994 et 11 000 contrats emploi solidaire. Plus qu'une fracture sociale, cette douloureuse réalité constitue une vive blessure. C'est pourquoi il ne faut pas laisser mourir la canne à sucre. L'absence d'une réelle volonté politique en faveur du maintien de cette culture est illustrée par le fait qu'après trente ans de prétendue restructuration, l'on a abouti plutôt à sa liquidation avec l'échec de la réforme foncière, la fermeture de toutes les usines sucrières sans la construction même d'une seule unité industrielle compétitive, la dilapidation des terres agricoles, la non-réalisation de l'hydraulique agricole... Pour éviter un recul encore plus désastreux de cette production, dont le sucre bénéficie d'un marché garanti, une initiative de reconquête et de relance doit être prise en urgence, car si l'option retenue actuellement sauvegarde l'usine de Gardel – ce qui n'est pas négligeable – elle ne donne pas à la canne à sucre la place et le poids qu'elle peut légitimement et économiquement occuper dans tout le pays. Dans ce contexte, la décision de maintenir en activité l'usine de Grosse-Montagne qui résultait des rencontres et négociations entre l'Etat, les élus et les planteurs doit être appliquée, en donnant une suite politique à la décision du tribunal mixte de commerce de Pointe-à-Pitre. Les prévisions objectives de tonnage l'imposent si l'on veut créer les conditions pour une récolte sereine et efficace. Il lui demande donc, d'une part, si l'Etat entend prendre des initiatives pour définir une stratégie de développement intégré de la filière canne fondée sur un plan de relance et, d'autre part, ce qu'il compte faire pour maintenir en activité l'usine de Grosse-Montagne afin d'assurer le broyage de tout le tas de canne.

N° 799. – M. Jean-Jacques Filleul attire l'attention de M. le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat sur l'inquiétude des professionnels hôteliers, restaurateurs, cafetiers et gérants de discothèques indépendants. Ce secteur professionnel est constitué, pour l'essentiel, d'entreprises de main-d'œuvre ; sur 800 000 emplois, 570 000 sont des emplois salariés. Or, ces professionnels s'estiment victimes de concurrence déloyale due notamment à une fiscalité pénalisante. La restauration est assujettie au taux de TVA de 20,6 p. 100. Un tel taux place la restauration française parmi les pays les plus taxés d'Europe, limitant ses possibilités commerciales vis-à-vis de ses principaux concurrents, à savoir l'Italie et l'Espagne. En comparaison du taux appliqué au secteur des préparations à emporter, taxé uniformément à 5,5 p. 100, les professionnels ressentent là encore une mesure injuste et pénalisante. Aussi, il lui demande de bien vouloir l'informer des mesures qu'il compte prendre afin de mettre fin à cette concurrence déloyale.

N° 806. – M. René Beaumont souhaiterait interroger Mme le secrétaire d'Etat aux transports afin de connaître l'état d'avancement de la procédure d'autorisation des travaux pour l'aménagement de la Saône, ces derniers ayant dû être interrompus à la suite d'une délibération du Conseil d'Etat à la mi-1993. Il rappelle que l'aménagement de la Saône constitue une opération distincte de la réalisation de la liaison fluviale à grand gabarit décidée dans le cadre de la loi de l'aménagement du territoire votée en 1995 et qu'en outre l'actuel Gouvernement, tout comme le précédent d'ailleurs, a indiqué que des mesures de concertation et d'information devaient être diligentées pour cette liaison fluviale à grand gabarit, sans pour autant retarder les travaux qu'il est possible d'engager rapidement. Il désirerait donc, sur ce point particulier, obtenir de Mme le secrétaire d'Etat l'assurance que la reprise des travaux va pouvoir prochainement intervenir, après la publication du décret correspondant, puisque les enquêtes publiques prévues par la loi ont déjà eu lieu en 1995.

N° 797. – M. Rémy Auchédé attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme sur les graves problèmes de circulation qui existent dans la région Nord-Pas-de-Calais, et notamment sur les axes Béthune-Lille et Lens-Lille. Depuis plusieurs années est programmée par exemple la mise à quatre voies de la R.N. 47 sur le tronçon Lens-La Bassée, vers Lille. Cette route est actuellement à trois voies. Les ouvrages d'art ont été initialement prévus pour quatre voies. Il lui demande quand les travaux de chaussée

seront effectués. De même, cette R.N. 47 débouche sur la R.N. 41 vers Lille, qui doit elle aussi passer à quatre voies. Il lui demande également quand les travaux seront réalisés.

N° 804. – M. Jean-Paul Fuchs rappelle à M. le ministre de l'intérieur que, lors de la discussion de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages, le Parlement a adopté à son initiative un amendement qui complète l'article L. 132-1 du code des communes et prévoit que toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres et que plusieurs communes peuvent avoir en commun un ou plusieurs gardes champêtres. Le dispositif a été étendu lors de la loi du 2 février 1995 et prévoit la possibilité pour les groupements de collectivités de recruter des gardes champêtres. L'expérience alsacienne a donné d'excellents résultats. Il lui rappelle que la mission est de prévenir les atteintes à l'environnement et de mettre en œuvre les moyens adéquats à l'information, l'éducation et, si nécessaire, à la poursuite des infractions prévues par les dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la faune, de la flore, des richesses minérales et du sol, et en matière de lutte contre les déchets et contre le bruit. C'est pourquoi il lui demande si les décrets d'application paraîtront rapidement.

N° 800. – Le Gouvernement ne cesse de le dire : la sécurité est un droit essentiel des citoyens. Sur ce point, il faut le reconnaître, il a raison. Assurer la sécurité ne consiste pas seulement à réprimer, à enfermer. Cela ne consiste pas simplement à punir les délinquants, dissuader leurs émules éventuels et rassurer les victimes. Assurer la sécurité ne consiste pas seulement à agiter le spectre de la peur pour exclure davantage certaines catégories. La sécurité, c'est d'abord la sécurité en libertés. C'est mieux vivre ensemble, augmenter la marge de tolérance d'une société autonome, productrice de ses règles de vie. C'est respecter et faire respecter ces règles de vie ainsi élaborées. Cela est, bien sûr, l'affaire de tous ; au premier chef celle des forces de l'ordre, mais également celle des citoyens, des collectivités locales. Aussi M. Claude Bartolone attire-t-il l'attention de M. le ministre de la défense sur la ville du Pré-Saint-Gervais qui s'est, de tout temps, particulièrement attachée à faire vivre ce droit à la sécurité. Elle a, depuis des années, déchargé le commissariat de police dont elle dépend, celui des Lilas, des tâches administratives relatives à l'élaboration des titres d'identité, de séjour ou de voyage. Elle a équipé ses flotiers en talky-walky. Elle a enfin signé un plan local de sécurité. Résultat : aujourd'hui elle possède le taux de délinquance le plus faible de toutes les communes de la Seine-Saint-Denis qui jouxtent Paris. Mais il faut être juste, ce bon résultat n'est obtenu que grâce aux efforts conjugués de la commune, de la police nationale et de la gendarmerie. Or, M. le préfet de la Seine-Saint-Denis lui a dernièrement fait part de la prochaine suppression de cette dernière unité au motif d'améliorer la productivité destinée à maintenir la qualité des services rendus par l'Armée. Ainsi en 1996, 20 brigades situées en zone de police d'Etat seront dissoutes. Les habitants du Pré-Saint-Gervais se sont, en nombre, vigoureusement élevés contre la fermeture de leur gendarmerie, suivant en cela leur conseil municipal qui, à l'unanimité, a voté une motion rejetant votre projet. Or, les banlieues sont confrontées à une mal-vie générant un fort sentiment d'insécurité. La présence des forces de police et de gendarmerie rassure, elle prévient contre de nombreux actes délictueux. Son rôle est essentiel. Dans cette lutte pour la sécurité des personnes et des biens, la commune du Pré-Saint-Gervais s'est engagée et a tenu ses engagements. Lors de la signature du plan local de sécurité, l'Etat a également pris des engagements au vu de l'état des lieux de la situation ; état des lieux, cela va sans dire, qui tenait compte de la présence de la gendarmerie. En fermant cette structure, non seulement il reprend sa parole – ce qui n'est pas louable de la part d'un Etat républicain – qui plus est, il hypothèque le droit à la sécurité, droit inscrit dans la Constitution car aucune contrepartie n'est prévue pour compenser en termes de policiers supplémentaires cette diminution des effectifs des forces de l'ordre sur la ville. Cela n'est pas acceptable. C'est pourquoi il lui demande avec force de revenir sur sa décision et de maintenir en exercice la brigade de gendarmerie du Pré-Saint-Gervais. Mais encore il aimerait savoir dans une hypothèse malheureusement négative s'il a pris l'attache de son collègue ministre de l'intérieur, aux

fins de ne pas fragiliser la situation de la commune et aux fins d'honorer la signature de l'Etat qui s'est engagé dans un plan local de sécurité.

N° 809. – M. Frédéric de Saint-Sernin appelle l'attention du ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation sur les difficultés que connaissent les employeurs agricoles et les jeunes salariés de ce secteur pour obtenir le financement des formations liées aux contrats de qualification par le biais des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). A l'heure actuelle, les OPCA perçoivent entre 0,2 et 0,4 p. 100 de la taxe sur la formation professionnelle continue pour financer les formations alternées. Ainsi, un employeur agricole, en accord avec un salarié et la direction départementale du travail et de la formation professionnelle (DDTEFP), peut solliciter le financement d'une formation liée à un contrat de qualification, en faveur du salarié, par le fonds d'assurance formations des salariés d'exploitations agricoles (FAFSEA). Ce dernier est chargé de gérer les fonds qui concernent la formation des salariés agricoles. Par ailleurs, il semble important de préciser que, en cas d'insuffisance de fonds pour répondre à la demande de financement, un OPCA peut se retourner vers l'Association de gestion des fonds des formations en alternance (Agefal). En effet, l'Agefal peut procéder à un transfert des fonds issus de branches professionnelles non créatrices d'emplois vers des branches qui permettent de créer de nombreux emplois mais qui ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour financer les formations demandées. Or, malgré cette possibilité d'arrangement, les OPCA font souvent obstacle à la conclusion de contrats de qualification. En effet, le FAFSEA refuse le financement au motif qu'il ne dispose pas de fonds suffisants. De plus, il exige le respect d'un délai de six mois entre la sortie du jeune de sa formation initiale et son éligibilité à un contrat de qualification. Cette situation semble donc aberrante dans la mesure où elle freine l'embauche des salariés agricoles en empêchant de nombreux exploitants de recourir aux contrats de qualification. De plus, elle va à l'encontre de la politique menée par le Gouvernement pour lutter contre le chômage, développer un salariat agricole qualifié et faciliter, pour l'avenir, l'installation de jeunes agriculteurs. Il lui demande donc de bien vouloir lui apporter des précisions rassurantes sur le financement des contrats de qualification des salariés agricoles par le biais des OPCA et de lui indiquer s'il peut intervenir afin de réaffirmer les objectifs prioritaires de ces organismes paritaires.

N° 810. – Si le revenu des agriculteurs a globalement augmenté au cours de l'année 1995, il n'en va pas de même pour les producteurs de légumes dont le revenu a diminué au cours de cette même année. La raison en est double ; l'incidence des dévaluations monétaires au sein de l'Union européenne, qui affectent tant les coûts de revient que les prix de vente ; l'ouverture des contingents à des pays tiers, pour la tomate notamment, en début de campagne, qui déstabilise les marchés. Il apparaît de plus en plus que les producteurs, au sein même de l'Union européenne, ne sont pas à armes égales. Dans ces conditions, M. Arnaud Cazin d'Honinchtun demande à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation quelles mesures de soutien, en plus de celles déjà prises, le Gouvernement entend adopter afin de rétablir l'égalité de concurrence au bénéfice des producteurs français.

N° 811. – Les conditionneurs de légumes, au nombre d'une soixantaine dans le Nord-Finistère, jouent un rôle clé dans le cycle de production. Ils sélectionnent les produits (choux-fleurs, artichauts) qui leur sont présentés, procèdent à leur effeuillage et les conditionnent en cageots. Rémunérés à la commission par la société d'intérêt collectif agricole (SICA) de Saint-Pol-de-Léon, ils ne sont propriétaires ni des produits qu'ils traitent ni de la plupart des matériels qu'ils mettent en œuvre, et ne concourent en aucune manière à la commercialisation. Considérés comme entrepreneurs de travaux agricoles au sens du 5° de l'article 1144 du code rural et affiliés à ce titre à la Mutualité sociale agricole pour le risque vieillesse jusqu'au 31 décembre 1990, ils en ont été radiés à la suite d'un arrêt de la Cour de cassation du 17 mai 1982 et d'une décision de la cour d'appel de Rennes, DRASS de Bretagne c/ Henry et autres en date du 23 mai 1990. Ces deux décisions ont d'ailleurs, de manière contradictoire, jugé que les conditionneurs de légumes devaient être affiliés, pour l'une, au régime artisanal, pour l'autre, au régime des professions libérales. Les caisses de retraite des artisans rejettent toute affiliation, les

intéressés ne pouvant être inscrits au registre des métiers. La Caisse nationale de l'assurance-vieillesse des professions libérales estime pour sa part que les conditionneurs de légumes ne peuvent relever de son régime, faute de fournir des prestations intellectuelles. La Mutualité sociale agricole serait disposée à affilier à nouveau les intéressés qui se trouvent, depuis cinq ans, dépourvus de tout régime vieillesse. M. Arnaud Cazin d'Honinchtun demande donc à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation de bien vouloir déposer au Parlement un projet de disposition législative assimilant les conditionneurs de légumes à des entreprises de travaux agricoles pour permettre aux dirigeants de ces entreprises d'être affiliés à nouveau au régime agricole dont ils dépendaient avant l'intervention des décisions de justice précitées.

N° 798. – M. Jean-Pierre Kucheida attire l'attention de M. le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications sur la situation de la Société d'aménagement des communes minières (Sacomi). La Sacomi gère le parc immobilier de 75 000 logements détenus, dans le Nord-Pas-de-Calais, par la Société de gestion immobilière du patrimoine des houillères du Nord-Pas-de-Calais (Soginorpa), filiale de Charbonnages de France, à 99 p. 100 depuis la reprise des biens, droits et obligations des houillères des bassins du Nord-Pas-de-Calais. A la demande des élus du bassin minier, cette gestion a été acceptée par les pouvoirs publics en 1991, pour tenir compte des caractéristiques locales particulières du tissu urbain et des problèmes d'aménagement du territoire spécifiques à cette région. La raison de cette gestion est une volonté forte, partagée entre les élus et les pouvoirs publics, pour réorganiser ce territoire selon les termes du protocole du 4 mars 1992 et du contrat de gestion du 30 octobre de la même année. La garantie essentielle demandée par le ministère des finances à la signature de ces accords était de préserver la valeur des actifs de Charbonnages de France. La Sacomi a largement respecté, voire dépassé, cet objectif. En effet, la demande des pouvoirs publics était de rénover 30 000 logements durant la période de gérance, soit sur dix ans. Les différents audits du patrimoine Soginorpa, initiés par la Sacomi, font apparaître un retard d'entretien colossal et un besoin impérieux de travaux d'amélioration de l'habitat pour correspondre aux attentes des habitants. Or, à ce jour, l'interdiction d'emprunter ne permet pas de continuer l'accélération des rénovations. De plus, l'attitude actuelle de Charbonnages de France de limiter la trésorerie de Soginorpa conduit à réduire à néant tous les efforts menés depuis trois ans et condamne à mort les programmes d'amélioration de l'habitat générant des milliers d'emplois dans les entreprises de bâtiment de la région Nord-Pas-de-Calais. Compte tenu des besoins et de la capacité du compte d'exploitation de la Soginorpa de supporter des frais financiers correspondants, il doit être mobilisé trois à quatre tranches d'emprunt d'un montant de 200 à 250 MF. Cette disposition permettrait de renforcer les capitaux permanents, donc le fonds de roulement et la trésorerie ; d'accélérer l'amélioration des logements en finançant de l'ordre de 2 500 à 3 000 logements supplémentaires ; de participer à l'effort en faveur de logements d'insertion ; de favoriser l'activité du bâtiment en réduisant les délais de paiement et en injectant un chiffre d'affaires supplémentaire correspondant à 750 emplois pendant trois à quatre ans. Ne plus réaliser de travaux, laisser le patrimoine se dégrader, consentir cependant aux démolitions inéluctables, contraindre à l'immobilisme, voire à la régression, deviendrait contradictoire avec les engagements pris en 1992.

N° 801. – M. Jean-Claude Bois attire l'attention de M. le ministre délégué au budget sur le problème de l'assujettissement partiel à la TVA des collectivités publiques au titre des subventions qui leur sont accordées dans le cadre des actions qu'elles conduisent dans le domaine économique. Nombre de collectivités territoriales et établissements publics locaux participent activement à l'effort national de lutte contre le chômage par la création, l'aménagement de parcs d'activités et la réalisation de bâtiments à usage commercial et industriel en vue de leur cession à des entreprises créatrices d'emplois. Pour ce faire, les collectivités bénéficient de subventions diverses qui leur permettent de faire face au coût particulièrement élevé de ces investissements indispensables au développement économique du pays. Or les orientations récentes des services fiscaux laissent supposer que ces aides pécuniaires entrent dans le champ d'application de la TVA et doivent être prises en compte pour la

détermination du pourcentage de déduction de la collectivité bénéficiaire. Cette disposition, qui s'ajouterait au plafonnement à hauteur de 25 p. 100 du rabais que peut consentir une collectivité territoriale lors de la vente ou location d'un bâtiment industriel, ne manquerait pas d'induire des effets immédiats et catastrophiques et porterait un coup d'arrêt aux actions économiques menées par les élus locaux. Le Gouvernement ayant toujours proclamé sa volonté farouche de lutter contre le chômage, il ne saurait être admis qu'il affaiblisse ceux qui contribuent efficacement et concrètement à cette lutte et qu'il puisse récupérer par le biais de nouveaux prélèvements fiscaux une partie des subventions accordées en vue de créer, maintenir et développer l'emploi.

N° 807. – M. Guy Teissier attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale sur la formation initiale des masseurs-kinésithérapeutes. Le 28 octobre dernier, s'exprimant devant le XXXII<sup>e</sup> congrès administratif de la Fédération française des masseurs-kinésithérapeutes-rééducateurs, son prédécesseur déclarait : « J'ai eu l'occasion de m'investir pour la mise en place d'une voie expérimentale d'accès aux études de kinésithérapie par le premier cycle des études médicales. Comme vous, je pense que sept ans après la mise en place de ces expérimentations, le moment est venu de clarifier la situation. Il n'est effectivement pas souhaitable de pérenniser ce qui depuis 1992, malgré un rapport d'évaluation et par manque de volonté publique, a conduit à une formation initiale à deux vitesses. » A cette occasion, son prédécesseur annonçait qu'elle avait mis en place, en accord avec le ministère de l'enseignement supérieur, un groupe de travail chargé de proposer pour le printemps 1996 au plus tard les modalités de faisabilité d'une généralisation de cette formation expérimentale. Il lui demande donc s'il est toujours dans les intentions du Gouvernement de généraliser les expérimentations effectuées à propos de la formation initiale des masseurs-kinésithérapeutes et, si oui, si le calendrier proposé par son prédécesseur sera respecté.

N° 808. – M. François Roussel attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur la situation des infirmières du secteur psychiatrique auxquelles les directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) refusent de délivrer les attestations de diplôme visées à l'arrêté ministériel du 26 octobre 1994 (*Journal officiel* du 3 novembre 1994, page 15607). En vertu des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de cet arrêté, qui n'est toujours pas respecté, « le diplôme d'Etat d'infirmier est attribué de droit aux personnes titulaires du diplôme d'infirmier du secteur psychiatrique qui en font la demande auprès de la direction régionale des affaires sanitaires et sociales qui leur avait délivré le diplôme ». Il lui rappelle à cet effet que, par lettre du 26 juillet 1995, Mme le ministre de la santé publique et de l'assurance maladie lui avait précisé que les DRASS, bien que ne disposant pas d'imprimés en nombre suffisant pour délivrer les diplômes d'équivalence aux personnes intéressées qui en font la demande, devaient néanmoins délivrer aux intéressés les attestations de diplôme. Or certaines DRASS auraient reçu des consignes orales de la direction générale de la santé pour ne pas appliquer le dispositif de reconnaissance d'équivalence tel que visé par l'arrêté ministériel du 26 octobre 1994. Il souhaiterait donc connaître les mesures susceptibles d'être prises rapidement pour mettre un terme à cette situation tout à fait anormale et avoir des précisions sur deux points à propos desquels le Gouvernement ne s'est pas prononcé à ce jour : la remise à niveau pour l'ensemble du personnel infirmier diplômé d'Etat ou du secteur psychiatrique lorsqu'il y a un changement d'activité au sein de la profession ainsi que la validation du diplôme d'infirmier conformément aux directives européennes.

N° 805. – L'association Poitou-Charentes Nature, qui accueille des objecteurs de conscience dans le cadre du service civil, se trouve aujourd'hui dans une situation financière extrêmement difficile. En effet, depuis plusieurs années, elle ne reçoit du ministère de l'environnement qu'une faible partie des remboursements des frais de prise en charge des objecteurs de conscience. Au 31 décembre 1995, la créance devrait atteindre 405 000 F, ce qui représentera dix-sept mois de retard cumulés. De plus, l'association a été informée officiellement qu'elle ne

recevrait pas de nouveau versement avant l'été 1996, l'insuffisance de la dotation depuis 1989 ne permettant pas de fixer les prochaines échéances précisément. En réponse à une question écrite, le précédent ministre de l'environnement informait M. Eric Duboc que ces délais résultaient de l'insuffisance des crédits reversés au budget de son ministère par le ministère des affaires sociales. M. Eric Duboc demande donc à M. le ministre du travail et des affaires sociales de bien vouloir intervenir afin de mettre fin à ces retards de paiement, qui mettent aujourd'hui en péril de nombreuses associations. La ponction sur sa trésorerie est telle que, dès janvier prochain, Poitou-Charentes Nature se verra dans l'impossibilité de payer les salaires et les indemnités.

N° 802. – M. Jean Urbaniak attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur l'application de l'article 26 de l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982. Cet article prévoit en effet que « dans les entreprises entrant dans le champ d'application de l'article L. 212-1 du code du travail, la durée du travail des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives, selon un rythme continu, ne devra pas être supérieure en moyenne, sur une année, à trente-cinq heures par semaine travaillée, au plus tard le 31 décembre 1983 ». Ces mesures d'aménagement du temps de travail s'appliquent dès que le travail est organisé selon un rythme continu, alternativement dans une équipe du matin, de l'après-midi ou du soir, tout au long de l'année, l'établissement étant ouvert 7 jours sur 7, dimanches et jours fériés inclus. Au moment où la réflexion des pouvoirs publics et des partenaires sociaux s'oriente en faveur de l'aménagement et de la réduction du temps de travail pour améliorer tant la compétitivité des entreprises que la situation de l'emploi, il apparaît quelque peu singulier de constater dans de nombreux établissements la mise en place de dérogations à l'organisation du travail telle qu'elle se trouve définie dans l'ordonnance précitée alors même que son application revêt un caractère obligatoire depuis le 31 décembre 1983. En conséquence, et dans l'attente de la définition d'un nouveau cadre législatif destiné à favoriser avec l'aménagement du temps de travail la création d'emplois, il lui demande s'il est dans ses intentions de favoriser l'application des dispositions légales existantes contenues dans l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982.

N° 803. – M. Pierre Bernard attire l'attention de M. le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat sur les difficultés financières des entreprises françaises, dues notamment aux retards de paiement des collectivités locales. Les entreprises françaises sont dans une situation particulièrement difficile. Si le Gouvernement est conscient des difficultés engendrées par les grèves du mois de décembre, prend-il la mesure des problèmes dus aux retards de paiement ? Il constate que les collectivités locales dépassent largement le délai légal de quarante-cinq jours, en raison des problèmes de trésorerie générés par les retards des transferts financiers de l'Etat, et de la longueur des procédures de mandatement des dépenses. Les entreprises doivent recourir au crédit bancaire, d'un coût élevé. En conséquence, il lui demande comment permettre aux collectivités de respecter le délai légal, d'autant plus qu'elles sont invitées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995 à s'aligner sur le délai de trente-cinq jours imposé à l'Etat et aux établissements publics.

## II. – Questions écrites auxquelles une réponse écrite doit être apportée au plus tard le jeudi 1<sup>er</sup> février 1996

Nos 14800 de M. Jean-Louis Masson ; 23292 de M. Thierry Lazaro ; 25837 de M. Francis Galizi ; 27391 de M. Jean-Michel Ferrand ; 28314 de M. Jean-Pierre Michel ; 28407 de M. Yves Rousset-Rouard ; 28442 de M. Jean-Jacques Delmas ; 29056 de M. Pierre Hériaud ; 29104 de M. Pierre Cardo ; 29142 de M. Pierre Cardo ; 29193 de Mme Christiane Taubira-Delanon ; 29429 de M. Jacques Pélassard ; 29773 de M. Alain Marleix ; 30194 de M. Denis Merville ; 31710 de M. Renaud Muselier ; 31848 de M. Louis Le Pensec ; 31890 de Mme Janine Jambu ; 31897 de M. Rémy Auçhé ; 31941 de M. Jacques Floch ; 31959 de M. Jean-Claude Bois ; 32049 de M. Michel Fromet.