

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN GLAVANY

1. **Financement de la sécurité sociale.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 2)

Exception d'irrecevabilité de M. Jean-Louis Debré : M. Bruno Bourg-Broc, Mmes Véronique Neiertz, Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité ; MM. Claude Bartolone, président de la commission des affaires culturelles ; Yves Dauge, Mme Christine Boutin, M. Georges Sarre, Mme Muguette Jacquaint. – Rejet par scrutin.

Suspension et reprise de la séance (p. 21)

QUESTION PRÉALABLE (p. 21)

Question préalable de M. François Bayrou : MM. Philippe

Douste-Blazy, Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé ; Claude Evin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, pour l'assurance maladie et les accidents du travail ; Jean-Luc Prél, André Aschieri, Marcel Rogemont, Bernard Accoyer, Mme Muguette Jacquaint. – Rejet.

MM. Georges Sarre,
Gérard Terrier,
Bernard Accoyer,
Mme Jacqueline Fraysse.

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

2. **Ordre du jour** (p. 40).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN GLAVANY, vice-président

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

1

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 1998

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 de financement de la sécurité sociale pour 1998 (n^{os} 303, 385).

Ce matin, l'Assemblée a entendu les interventions du Gouvernement et des commissions.

Exception d'irrecevabilité

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Louis Debré et des membres du groupe du Rassemblement pour la République une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le président, madame le ministre de l'emploi et de la solidarité, monsieur le secrétaire d'Etat à la santé, mes chers collègues, l'exception d'irrecevabilité que je défends ce jour a pour objet de démontrer que le texte qui nous est présenté est contraire à la Constitution du 4 octobre 1958 et ce pour plusieurs raisons que j'exposerai dans quelques instants. Mais, dans un premier temps, je souhaiterais vous livrer les quelques réflexions que m'inspire ce projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Il s'agit, on l'a rappelé ce matin, du second exercice du genre. En effet, comme vous le savez, c'est la réforme de la Constitution du 22 février 1996 qui a institué les lois de financement de la sécurité sociale. Cette réforme était, chacun s'en souvient, la pierre angulaire de la réforme dite « Juppé » de la sécurité sociale, réforme qui a permis de sauvegarder les fondements de notre système de sécurité sociale...

M. Bernard Accoyer. Eh oui ! C'est vrai !

M. Bruno Bourg-Broc. ... tout en diminuant très largement son déficit puisque, aujourd'hui, la dérive constatée les années passées est d'ores et déjà enrayée.

Je tenais, à ce propos, à rendre un hommage appuyé au Premier ministre de l'époque qui a eu le courage d'initier et de conduire cette réforme contre vents et marées, pour le bien de la France et l'avenir de la protection sociale.

M. Jean-Luc Prél. Tout à fait !

M. Bruno Bourg-Broc. Chacun reconnaîtra dans quelques années l'ampleur de l'œuvre accomplie. La loi de financement de la sécurité sociale pour 1997 a engagé le transfert de 1,3 point des cotisations maladie contre un point de CSG, permettant ainsi d'ouvrir le financement de la sécurité sociale aux revenus du capital et d'augmenter de 0,45 % le pouvoir d'achat des salariés.

M. Bernard Charles. Vous ne disiez pas pareil en 1990 !

M. Bruno Bourg-Broc. La loi de financement pour 1998 poursuit, à juste titre, le basculement des cotisations maladie sur la CSG mais dans des conditions beaucoup plus contestables, j'y reviendrai plus tard. Je rappellerai simplement les critiques dont nous avons fait l'objet l'année dernière à ce propos. Les parlementaires communistes, hier dans l'opposition aujourd'hui dans la majorité, n'avaient pas de mots assez durs pour condamner la CSG.

Mme Muguette Jacquaint. On est bien assez grands pour dire ce qu'on a à dire !

M. Claude Evin, *rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour l'assurance maladie et les accidents du travail.* Je peux aussi vous renvoyer à ce que disait M. Juppé en 1990, quand nous avons créé la CSG !

M. Bruno Bourg-Broc. Écoutons, par exemple, ce que nous expliquait M. Gremetz il y a un an : « En fiscalisant les ressources de la sécurité sociale, en multipliant l'attribution des prestations sous conditions de ressources, vous transformez notre système de protection sociale en assistance sociale aux plus démunis. Ceux qui le pourront souscriront un contrat auprès des compagnies d'assurance privées. En transférant le financement de la sécurité sociale des entreprises sur les contribuables, c'est un autre système de protection sociale que vous voulez mettre en place. Vous renoncez à asseoir son financement, comme à l'origine, sur l'entreprise, lieu unique de création de richesses, cédant ainsi au grand patronat qui veut s'en désengager totalement et il ne s'en cache pas. » Le tout – j'ai les débats sous les yeux – était ponctué par des interjections de M. Dray qui n'avait pas assez de ses deux mains pour applaudir ces propos.

M. Bernard Accoyer. C'est vrai !

M. Bruno Bourg-Broc. J'espère, madame, messieurs, que vous déposerez des amendements pour supprimer cette satanique CSG et le transfert qu'opère le gouvernement de M. Jospin, et que vous tirerez les conséquences de son refus.

La loi de financement pour 1997 a par ailleurs, et c'est son objet, permis d'encadrer les dépenses d'assurance maladie et de fixer l'objectif national des dépenses d'assurance maladie à 600,2 milliards. Que n'a-t-on pas entendu aussi en la matière : que l'objectif ne serait jamais respecté, ou bien que, s'il l'était, la situation sanitaire de notre pays en souffrirait énormément. M. Bartolone nous déclarait alors, ...

M. Michel Francaix. Il était très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. ... parlant du Gouvernement : « Il était absolument nécessaire pour lui de nous faire croire qu'il était en mesure d'encadrer les dépenses pour l'année prochaine. Il n'en sera rien, les dépenses augmenteront encore. » Remarquez, ce n'est pas le seul point sur lequel M. Bartolone se trompait. A l'ouverture de la séance, il nous avait demandé une suspension, parce qu'il n'y avait pas assez de parlementaires de la majorité. Mais, apparemment, cela n'a pas beaucoup changé, monsieur Bartolone !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Nous étions trois fois plus nombreux ce matin ! Je connaissais l'argument !

M. Bruno Bourg-Broc. Toujours est-il que les dépenses n'ont pas augmenté plus que cela.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Nous y reviendrons tout à l'heure !

M. Bruno Bourg-Broc. Non seulement l'objectif a été parfaitement respecté, mais la santé de nos compatriotes n'en a pas pâti, bien au contraire.

M. Claude Evin, rapporteur. Ça il faudra le démontrer !

M. Michel Francaix. Démonstration par l'absurde !

M. Bruno Bourg-Broc. Nous avons fait, en 1997, la démonstration que le plan Juppé était un bon plan et qu'il produisait les résultats escomptés. Je vous invite d'ailleurs, mes chers collègues, à prendre connaissance de l'annexe B du projet 1998, annexe déposée fort tardivement et que nous n'avons pas eu le temps d'étudier en profondeur. Vous pourrez y lire que la loi de financement pour 1997 a été parfaitement exécutée, sans dérapage. Notre collègue, Alfred Recours, rapporteur du projet pour 1998 ne dit d'ailleurs pas autre chose dans son rapport : « En revanche, pour 1997, l'écart entre les chiffres votés et les prévisions d'exécution sera minime : les rentrées de cotisations sont conformes aux prévisions. Ceci repose donc sur le caractère réaliste de l'hypothèse retenue pour la croissance de la masse salariale et sur une bonne situation – sans doute perfectible – en ce qui concerne le recouvrement. On peut donc conclure que la dérive par rapport aux prévisions en 1997 ne provient pas des recettes. »

Cette dernière partie de phrase mérite quelques commentaires car les propos du rapporteur qui suivent sont assez surréalistes : « La commission des comptes souligne en outre que l'objectif national des dépenses d'assurance maladie devrait, selon toute probabilité, être tenu. » Et le rapporteur, M. Recours, ajoute : « Il faut donc constater que l'impact du plan Juppé a été très différent selon les branches. Une fois encore le rapporteur reconnaît que les mesures de 1996 et 1997 ont influencé de manière positive le solde de la branche maladie. En revanche, le déficit est venu là où on ne l'attendait pas : le solde de la branche famille accuse une nette dérive. »

Il est tout de même curieux, après cet hommage appuyé pour la réforme Juppé, que notre rapporteur critique la dérive du solde de la branche famille alors même que, quelques lignes plus haut, il cite le rapport de la commission des comptes « qui constate que la quasi-totalité de l'écart résulte de la branche famille et s'explique à hauteur de 6,4 milliards – sur 10,4 – par la reconduction en 1997 de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire. » Notre rapporteur critique cette dérive des comptes pour justifier la mauvaise exécution du plan Juppé, alors que cette dérive s'explique par une décision du Gouvernement.

Mes chers collègues, permettez-moi maintenant quelques remarques sur le projet pour 1998 que vous nous avez présenté ce matin, madame le ministre. Je ferai trois remarques : le basculement CSG-cotisation maladie, la remise en cause de la réforme hospitalière initiée par Alain Juppé et bien entendu ce que d'aucuns appellent à juste titre le « matraquage » des familles.

Les articles 2 et 3 opèrent un nouveau basculement des cotisations maladie des travailleurs salariés sur la CSG. Ce basculement de 4,75 points contre 4,1 points fait suite au basculement opéré en 1997 de 1,3 point contre 1 point de CSG. Si l'on ne peut qu'être favorable à ce transfert qui permet d'asseoir le financement de la sécurité sociale sur l'ensemble des revenus sans se limiter aux seuls revenus du travail, il en est naturellement tout autrement quant à la méthode utilisée et à l'ampleur du transfert. Il aurait été préférable, me semble-t-il, de poursuivre ce transfert sans brusquer les choses et de l'étaler dans le temps afin de limiter les effets néfastes qu'un transfert brutal engendre.

Mais il y a plus grave et plus pernicieux. Je voudrais comprendre pourquoi le Gouvernement n'a pas retenu la même parité qu'en 1997. Hier, 1 point de CSG, c'était 1,3 point de cotisations maladie. Aujourd'hui, 4,1 points de CSG, c'est 4,75 points de cotisations maladie. Je ne suis pas un scientifique, mais si l'on respecte la parité de 4,1 points de CSG, cela fait 5,33 points de cotisations maladie et non 4,75 points. Où donc est passé le différentiel de 0,58 point ?

M. Gérard Terrier. Dans la faillite de votre système !

M. Bruno Bourg-Broc. Ou bien, si l'on veut diminuer de 4,75 points les cotisations maladie, la parité fait 3,65 points de CSG et non 4,1 points. Où est donc passé ce 0,45 point de CSG ?

M. Alfred Recours, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour les recettes et l'équilibre général. Avez-vous demandé à M. Juppé ?

M. Bruno Bourg-Broc. Quand on sait qu'un demi-point de CSG représente près de 20 milliards de francs, on est en droit de se demander pourquoi le Gouvernement reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre. Ce sont en effet de cette façon 20 milliards de francs que le Gouvernement subtilise aux salariés. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Certes, le rendement de la CSG n'a pas été à la hauteur des espérances avec un différentiel de 500 millions de francs. Mais il y a un fossé entre 500 millions et 20 milliards que le Gouvernement apparemment n'hésite pas à franchir. Les salariés attendent des explications. Pourquoi cette différence qui ne peut valablement s'expliquer par le rendement de la CSG ?

Deuxième question sur ce transfert de la CSG : pourquoi pénaliser les retraités ainsi que les artisans et commerçants qui, eux, vont subir ce transfert et vont voir leurs revenus, donc baisser leur pouvoir d'achat ? Si c'est cela la justice sociale dont vous vous prévaliez à longueur de temps, nous n'en n'avons probablement pas la même définition.

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est faible !

M. Bruno Bourg-Broc. La seconde remarque porte sur l'hôpital et notamment sur la création du fonds d'accompagnement social pour la modernisation des hôpitaux. J'avoue notre crainte que ce fonds ne se transforme en une cagnotte pour amis politiques en mal de subvention. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Luc Prével et M. Bernard Accoyer. Tout à fait !

M. Bernard Charles. C'est ridicule !

M. Bruno Bourg-Broc. J'en veux pour preuve l'annonce faite par certains parlementaires socialistes qui se réjouissent déjà publiquement d'avoir obtenu une enveloppe pour leur hôpital. La loi n'est pas encore votée et les fonds sont déjà distribués. Cela montre à quel point vous respectez le Parlement.

M. Claude Bartolone, président de la commission. C'est scandaleux !

M. Bruno Bourg-Broc. Cela montre comment vous gérez les finances publiques en distribuant des subventions avec des critères quelque peu subjectifs.

M. Claude Evin, rapporteur. M. Barrot avait annoncé un fonds qu'il n'a pas mis en œuvre !

M. Claude Bartolone, président de la commission. C'est vraiment limite comme critique !

M. Bernard Accoyer. C'est l'hôpital des copains !

M. Bruno Bourg-Broc. Je crains que ces fonds, qui viennent s'ajouter aux fonds d'aide à l'adaptation des établissements hospitaliers mis en place par la loi de finances, ne soient d'une totale inefficacité.

M. Alfred Recours, rapporteur. Il est contre l'argent pour les hôpitaux, c'est normal qu'il dise ça !

M. Bruno Bourg-Broc. Ce sont des critères politiques qui risquent de conduire à leur attribution. Or chacun d'entre nous sait bien que la politisation des hôpitaux est une véritable catastrophe. Chacun sait que l'hôpital est souvent, dans nos communes, le premier employeur, et que les pressions des élus locaux sont fortes pour bloquer toutes les restructurations nécessaires que conduisent les agences régionales pour l'hospitalisation.

Quel sera le pouvoir de ces agences dès lors que tel député, tel maire, pourra obtenir des crédits pour bloquer les restructurations envisagées ?

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est vous qui les avez mises en place !

M. Bruno Bourg-Broc. En créant ces fonds, vous remettez en cause le principe même de la réforme de l'hospitalisation proposée par Alain Juppé. Cette réforme est pourtant indispensable pour améliorer le fonctionnement de nos hôpitaux publics et renforcer leur sécurité. Que vaudra, à cet effet, la régionalisation des enveloppes des hôpitaux publics qui permet de gommer les disparités régionales, si l'on peut obtenir des subventions dérogatoires ? Avec ces dispositifs non contrôlés, vous allez bloquer ou vous prenez le risque de bloquer pendant longtemps l'idée même de la réorganisation hospitalière.

Je terminerai ces remarques préliminaires en évoquant le lourd dossier de la famille, la France compte cinquante-huit millions d'habitants et près de neuf millions de familles. En vingt-cinq ans, les structures familiales ont été profondément modifiées par l'évolution des comportements. Ces grandes évolutions montrent que les mariages sont moins fréquents, qu'ils sont plus tardifs et moins solides. Nous sommes passés, par exemple, de 416 000 mariages, en 1962, à 279 000, en 1996. Parallèlement, le nombre de couples concubins s'est développé, pour atteindre 2,5 millions, et le nombre des divorces croît continuellement depuis le début des années 70, ...

M. Alfred Recours, rapporteur. Malgré de Courson !

M. Bruno Bourg-Broc. ... passant de un pour dix mariages en 1970, à un pour trois – 110 000, maintenant. L'évolution a été spectaculaire et très rapide.

De même, on note que les enfants sont moins nombreux, plus tardifs et de plus en plus procréés hors mariage.

A ce jour – et c'est un chiffre que nous devons tous avoir à l'esprit car il est important –, chaque Français à 1,7 enfant, ...

Mme Véronique Neiertz. Plutôt chaque Française, mais c'est un détail ! ...

M. Bruno Bourg-Broc. ... alors que le taux nécessaire au renouvellement des générations est de 2,1.

Les 9 millions de familles ne sont donc plus les mêmes. Elles sont plus réduites, souvent recomposées et de plus en plus régulièrement monoparentales.

Mme Véronique Neiertz. On se demande pourquoi !

M. Bruno Bourg-Broc. Ces évolutions notables, la nécessité de mener une forte politique nataliste conduisent les pouvoirs publics à envisager des adaptations de la politique familiale. Ces modifications sont d'autant plus indispensables que l'environnement et le rôle des familles ont tout autant évolué que leurs structures.

La famille et, madame le ministre, vous l'avez rappelé ce matin, à peu près dans les mêmes termes, représente le premier espace où l'enfant apprend à vivre, à construire sa personnalité, à découvrir les autres, à aimer et être aimé, inconditionnellement. La famille, c'est aussi un espace de culture. Par les liens intergénérationnels et conjugaux qu'elle implique, elle structure la mémoire d'un peuple, dans toute sa diversité et sa richesse. La famille, c'est également un espace de liberté et de solidarité au sein de la société.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Qui dit le contraire ?

M. Bruno Bourg-Broc. Elle constitue la valeur refuge par excellence à un moment où la crise économique et sociale touche un grand nombre d'entre nous, et ce sont aujourd'hui les solidarités créées par les liens familiaux qui permettent aux jeunes de faire face avec plus de sérénité à un avenir incertain et, trop souvent, angoissant.

L'avenir d'un pays dépend donc étroitement des familles qui le composent, non seulement au plan économique par le biais de l'équilibre des générations, mais aussi au plan social, tout simplement parce que les enfants sont les adultes de demain. Des valeurs qui leur auront été transmises dépendront largement leur futur et notre futur. Il est de la responsabilité des adultes d'aujourd'hui et de l'Etat de préparer aux enfants les meilleures conditions d'épanouissement possibles. Il n'est pas question que le bonheur de chacun soit décrété par une instance suprême et sans appel, mais, bien au contraire, que les pouvoirs publics donnent aux familles les moyens d'assumer leurs responsabilités, la finalité étant l'intérêt de l'enfant. Mieux vaut, en effet, une politique familiale préventive qu'une politique sociale curative.

Au regard du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, je crois, malheureusement pour les familles, que vous ne partagez pas dans les faits, madame le ministre, cette analyse que je viens de faire et que vous me sembliez, aussi, avoir faite ce matin, du moins dans votre discours.

Je crois que vous ne comprenez pas où se trouve l'intérêt à long terme de notre pays et de son avenir. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Vous ne prenez pas

la mesure des conséquences de vos actes. Peut-être peut-on dire que vous gouvernez à la petite semaine, sans vous préoccuper des horizons plus lointains. Vous avez besoin d'argent pour boucler vos budgets, alors vous taxez les familles. C'est probablement ce que vous avez trouvé de plus simple ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Véronique Neiertz. Monsieur Bourg-Broc, me permettez-vous de vous interrompre très courtoisement et affectueusement ? (*Sourires et exclamations sur divers bancs.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Je vous en prie,... affectueusement.

M. le président. Madame Neiertz, vous avez donc la parole, avec l'autorisation de l'orateur. Mais gardons un peu de réserve dans ce débat ! (*Sourires.*)

Mme Véronique Neiertz. Qu'est-ce que ces insinuations ?

M. le président. Il n'y en a pas !

Mme Véronique Neiertz. Parfait !

Par conséquent, parce que je suis peut-être mieux placée que d'autres pour savoir quel choix de vie privée il a fait et quelle importance il attache au bien-être des enfants et à la vie de famille, je dirai très affectueusement à M. Bourg-Broc que le bonheur de l'enfant, le respect de ses droits, l'importance donnée à la famille ne sont pas des valeurs qui n'appartiennent qu'à la droite. (« *Très bien !* » sur les bancs du groupe socialiste.) Compte tenu de votre honnêteté intellectuelle, que je connais, je crois que vous ne pouvez être que d'accord avec nous.

Les choix qu'a exposés Mme le ministre, les choix que nous sommes obligés de faire, nous les faisons pour défendre la valeur qu'est la famille et cette solidarité dont vous parliez, qui est la dernière dont peuvent bénéficier nos enfants aujourd'hui, et pour cause. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Bourg-Broc, reprenez votre propos.

M. Bruno Bourg-Broc. Peut-être, madame Neiertz, ne sommes-nous pas en désaccord sur la conception. Je viens de rappeler que je croyais avoir entendu dans la bouche de Mme le ministre, ce matin, un discours qui, sur ce point, pouvait effectivement concilier les points de vue.

Mais ce que je suis en train de dire, c'est que les mesures que vous nous proposez vont à l'encontre de votre propre discours ! C'est cela, la différence. Vos propositions sont, me semble-t-il, purement comptables. Votre désir, c'est de montrer que vous êtes de bons gestionnaires, que vous êtes sérieux, que vous n'augmentez pas les déficits, que vous êtes donc devenus réalistes et crédibles. Peu importe les conséquences de vos actes, pourvu que l'on ne puisse pas vous accuser de laisser « filer » les déficits. C'est ça, votre démarche ! Il s'agit purement et simplement de parvenir, coûte que coûte, aux 3 % de déficit et de répondre aux fameux critères de convergence.

Mais là s'arrêtent, me semble-t-il, votre réalisme et votre crédibilité, car il y a deux manières de faire baisser les déficits et de respecter ces critères : la baisse des dépenses ou l'augmentation des impôts.

A travers cette loi de financement, vous avez clairement choisi votre camp, et vous multipliez les hausses d'impôt pour afficher un résultat comptable satisfaisant.

Peu vous importe le lendemain, le coût social et humain de vos décisions, peu vous importe les salariés que vous allez mettre au chômage en réduisant l'AGED et la déduction d'impôt pour les travailleurs à domicile, tout comme, d'ailleurs, peu vous importe qui paiera demain les conséquences des 35 heures et les 350 000 emplois-jeunes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous vous égarez !

M. Bruno Bourg-Broc. Au nom du respect en 1998 des 3 %, vous faites n'importe quoi.

Croyez bien qu'avec la politique que vous menez, les 3 % seront loin d'être respectés dans les années qui viennent. Croyez bien aussi que vous allez définitivement dégoûter les Français de l'Europe en ponctionnant toujours plus leurs revenus en son nom.

Le comble dans cette histoire, qui n'est pas drôle du tout, c'est que non seulement vous augmentez les impôts, mais, qui plus est, au lieu d'essayer de répartir équitablement ces 60 milliards de prélèvements supplémentaires, vous ciblez ces hausses sur une catégorie bien déterminée : les familles deviennent ainsi le bouc émissaire de votre politique.

Bien sûr, vous habillez ces décisions et vous justifiez vos choix en prétextant que vous allez faire payer les riches pour aider les pauvres. Vous nous ressortez l'argument de la lutte des classes : les riches contre les pauvres.

M. Patrice Carvalho. Ça n'existe pas !...

M. Bruno Bourg-Broc. Outre que je ne crois pas que l'on soit riche avec 25 000 francs par mois, ce qui correspond au salaire d'un couple de fonctionnaires, vous opposez une nouvelle fois des Français à d'autres Français. J'ajouterai, par ailleurs, que cet argument est non seulement dangereux mais en plus qu'il est faux. Vous opposez les Français les uns aux autres, mais vous prenez à certains sans donner aux autres. Votre justice sociale, c'est : je prends aux prétendus riches...

M. Patrice Carvalho. C'est faux !

M. Bruno Bourg-Broc. ... mais je ne reverse rien aux plus démunis. Les recettes supplémentaires que vous attendez ne seront pas pour les plus pauvres, elles vont uniquement servir à combler les déficits.

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est faux !

M. Bruno Bourg-Broc. Non seulement cet argument est dangereux parce qu'il attise les tensions sociales, mais en plus il ne reflète pas la réalité de votre politique.

Le second argument que vous utilisez pour justifier la mise sous condition de ressources des allocations familiales et la réduction du plafond de l'AGED, c'est la nécessité de réduire le déficit de la branche famille, particulièrement élevé cette année. Mais, là encore, vous mettez la charrue devant les bœufs, vous ponctionnez avant de réformer et, qui plus est, vous l'avouez. Dans le rapport annexé, vous précisez : « Plus largement, le Gouvernement souhaite que la politique à l'égard des familles fasse l'objet d'un réexamen d'ensemble, en ce qui concerne tant la fiscalité que les prestations familiales et l'ensemble des actions qui y concourent. » Et vous ajoutez : « Il s'agit à la fois de tirer les leçons des évolutions qui se produisent dans la société et de proposer une politique efficace et active au service des familles. Le Gouver-

nement présentera au Parlement, avant la fin de l'année prochaine, les lignes d'action d'une politique familiale ambitieuse adaptée aux réalités de notre temps. »

M. Dominique Gillot, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour la famille. Et alors ?

M. Bruno Bourg-Broc. J'applaudis des deux mains cette louable ambition mais, si votre volonté est de réformer l'année prochaine la politique familiale et les allocations familiales, pourquoi, avant d'avoir mené à terme votre réflexion, prenez-vous une décision de cette importance ?

M. Alfred Recours, rapporteur. Pour un peu plus de justice et pour combler le déficit.

M. Bruno Bourg-Broc. Dois-je en conclure que vous agissez avant de réfléchir ? Que seul le déficit et l'aspect comptable des choses vous intéressent ?

Lorsque Alain Juppé, alors Premier ministre, a considéré que le déficit de la branche maladie était devenu insupportable pour la nation et qu'il a proposé une réforme d'ensemble, il n'a pas dit : « J'augmente les impôts et demain je réfléchirai. »

M. Dominique Gillot, rapporteur. Et il les a augmentés !

M. Jean-Louis Idiart. Il n'a pas eu le temps de réfléchir, il a été renvoyé.

M. Gérard Terrier. Vous avez été battus.

M. Bruno Bourg-Broc. Augmenter les impôts avant de réfléchir, c'est pourtant ce que vous faites et ce que vous dites.

J'ajouterai que cette réflexion qui vous fait défaut vous aurait probablement permis de trouver de réelles économies et de prendre en considération l'existence des charges indues qui pèsent sur la branche famille. Je pense notamment aux cotisations dues par la branche famille à la branche vieillesse au titre de l'assurance vieillesse de parents au foyer. Cette compensation représente une charge de 20 milliards de francs pour la branche famille. Selon le procureur général de la Cour des comptes, Mme Hélène Gisserot, une réforme de l'assurance vieillesse des parents au foyer entraînerait une économie d'au moins 5 à 6 milliards pour la branche famille, et une révision des charges indues diminuerait ses dépenses d'environ 4 à 5 milliards de francs par an, et ce, sans parler du coût de la gestion du RMI.

On voit donc que la conjonction de ces mesures permettrait de se rapprocher fortement de l'équilibre. Voilà, sans pousser très loin la réflexion sur la famille, comment vous pourriez équilibrer les comptes sans remettre en cause ses fondements. Que l'on ne se méprenne pas, il s'agit bien d'une remise en cause totale des fondements de la sécurité sociale et des allocations familiales. Les allocations familiales répondent au principe de la redistribution, non pas entre les riches et les pauvres, mais entre ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas.

Avoir des enfants est un vrai bonheur, mais cela entraîne naturellement un coût. Les allocations familiales, je me permets de vous le rappeler, ont été créées pour permettre à ceux qui font le choix d'avoir des enfants de ne pas être pénalisés financièrement.

Mme Véronique Neiertz. Mais non !

M. Bruno Bourg-Broc. Autrement dit, c'est l'enfant qui est le fait générateur des allocations familiales et ce n'est en aucune façon le revenu des parents. (*Applaudissements*

sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)

L'enfant est-il donc devenu un privilège exorbitant qu'il ne faut plus aider ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Car c'est bien cela que vous nous expliquez ? C'est bien ça le résultat de la mise sous conditions de ressources des allocations familiales.

M. Claude Bartolone, président de la commission. C'est *Apocalypse now* raconté aux petits enfants !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous allez instituer une nouvelle forme de redistribution entre ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas et entre ceux qui ont des enfants et qui sont dits riches et les plus démunis.

Personne ne conteste que la solidarité nationale doive jouer en faveur des plus démunis.

M. Alfred Recours, rapporteur. Si, vous !

M. Bruno Bourg-Broc. Une bonne partie des allocations familiales sont d'ailleurs déjà à cet effet sous conditions de ressources, et il est évident pour tous que la société doit faire un effort plus important pour ces familles. Mais ce qui est contestable, c'est de ne plus aider les autres familles, c'est d'instituer à revenu égal une forte distorsion entre ceux qui assument la charge d'un enfant et les autres.

Demain, à revenu égal, un couple qui a des enfants sera frappé de plein fouet par vos mesures et un couple qui n'a pas d'enfant ne le sera pas. Où est la justice sociale ?

M. René Dosière. Dans le niveau suffisant des revenus !

M. Jean-Louis Idiart. Caricature !

M. René Dosière. Vous nous faites pleurer !

M. Bruno Bourg-Broc. Demain, à revenu égal, ceux qui ont cinq enfants seront plus durement touchés que ceux qui ont deux enfants, qui eux-mêmes seront plus touchés que ceux qui ont un enfant. Où est l'égalité ? Où est la justice sociale ?

Et puis, surtout, en instituant ce curseur sur la totalité des allocations familiales, vous déconnectez totalement les allocations familiales de l'enfant, qui en est pourtant le destinataire. Ce curseur, d'ailleurs, vous pourrez demain le faire évoluer comme bon vous semble, au gré des déficits de la branche famille. Peut-être, allez-vous, l'année prochaine, en fonction des besoins financiers, considérer que 20 000 ou 15 000 francs c'est trop pour bénéficier des allocations familiales.

M. Jean-Louis Idiart. N'importe quoi !

M. Bruno Bourg-Broc. Certes, madame le ministre, vous nous avez donné l'assurance contraire en commission, mais, demain, d'autres que vous peuvent être tentés de mettre un curseur dans la branche maladie ; après tout le principe est le même. Si vous considérez, au nom de la justice sociale, qu'il faut supprimer la totalité des allocations pour certains, pourquoi ne pas considérer que l'on peut tout aussi bien supprimer les prestations maladie pour d'autres,...

M. Alfred Recours, rapporteur. Cela n'a rien à voir !

M. Dominique Gillot, rapporteur. Ce n'est pas ce que l'on veut !

M. Bruno Bourg-Broc. ... pour ceux, par exemple, qui ont des revenus supérieurs à 25 000 francs ?

S'il y a des familles riches qu'il ne faut plus aider, pourquoi ne pas considérer qu'il y a des malades riches qu'il ne faut plus aider ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste. – « Mais oui ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Alfred Recours, rapporteur. Parce qu'ils cotisent ! Les familles ne cotisent pas pour la famille !

M. Bruno Bourg-Broc. Mais on peut aller plus loin avec ce principe. Pourquoi ne pas instituer une retraite à taux différencié entre les retraités riches et les retraités pauvres ? En effet, certains retraités qui ont, durant leur vie active, eu des revenus salariés élevés, auront, de ce fait, une retraite plus élevée que ceux qui ont, durant leur vie active, perçu des salaires moins importants.

Si l'on accepte le principe de la mise sous conditions de ressources de la totalité des allocations familiales, si l'on accepte le principe que certains ne reçoivent plus aucune aide de base de la solidarité nationale, pourquoi ne pas demain accepter ce même principe pour la maladie et la vieillesse ? Après tout, les branches famille et maladie sont aussi en déficit ; alors pourquoi ne pas utiliser la même méthode pour produire les mêmes effets ?

M. Alfred Recours, rapporteur. Parce que ce n'est pas la même chose !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous êtes les premiers à vous élever, à juste titre d'ailleurs, contre la privatisation de la sécurité sociale. Mais que croyez-vous que feront les familles à qui vous aurez supprimé toute sécurité sociale ? Elles se retourneront vers le privé.

M. Alfred Recours, rapporteur. On ne supprime la sécurité sociale à personne !

M. Bruno Bourg-Broc. Oui, vous êtes en train – peut-être sans vous en apercevoir – de poser les premières pierres de la sécurité sociale privée pour ceux que vous considérez comme des riches (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*) si tant est qu'un couple de professeurs puisse être considéré comme riche.

Mme Véronique Neiertz. Ça vous va bien de dire ça ! Et les fonds de pension ?

M. le président. Mes chers collègues, gardons à ce débat la sérénité qu'il mérite.

Mme Véronique Neiertz. Alors qu'il cesse ses provocations !

M. Bruno Bourg-Broc. Pour conclure ces quelques remarques préliminaires, je dirai quelques mots sur l'AGED ainsi que sur la diminution de la réduction fiscale des emplois à domicile et la suppression de la baisse des impôts décidée par le précédent gouvernement. Ces deux derniers points ne sont certes pas inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale, mais ils sont directement liés au problème évoqué.

Pour des motifs similaires, vous avez décidé de diminuer de 100 % à 50 % des cotisations sociales le plafond de l'AGED et de moitié également celui des réductions d'impôt autorisées pour les emplois à domicile. Nous attendons, certes, un amendement du groupe socialiste qui réduirait non plus à 50 % mais à 75 % le plafond de l'AGED...

Mme Véronique Neiertz. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. ... mais avec des conditions qui, de fait, ne changent pas grand-chose à la mesure.

Mme Véronique Neiertz. Si, cela change tout !

M. Bruno Bourg-Broc. J'attends que vous nous le montriez, madame Neiertz !

J'avais cru comprendre, à la lecture du programme du parti socialiste pour les dernières élections législatives, et plus récemment encore en entendant le Gouvernement s'exprimer, que votre priorité était la lutte contre le chômage.

M. Alfred Recours, rapporteur. Exact !

M. Bruno Bourg-Broc. Jusque-là, nous sommes en total accord. Mais vous avez une curieuse façon de passer des promesses aux actes. L'augmentation de l'AGED, décidée par le gouvernement d'Edouard Balladur en 1995, ...

M. Alfred Recours, rapporteur. Erreur !

M. Bruno Bourg-Broc. ... et l'augmentation de la réduction fiscale pour les emplois à domicile par ce même gouvernement...

M. Alfred Recours, rapporteur. Double erreur !

M. Bruno Bourg-Broc. ... ont permis la création de plus de 200 000 emplois, de vrais emplois, qui ne sont pas des emplois subventionnés, qui ne sont pas des emplois pour cinq ans ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialistes.*)

M. Alfred Recours, rapporteur. Comment cela, pas subventionnés ?

M. Marcel Rogemont. Et l'AGED, c'est quoi ?

M. Bruno Bourg-Broc. Croyez-vous sincèrement que, demain, les familles qui emploient des salariés vont les conserver ? Ne croyez-vous pas que, demain, ces 200 000 salariés vont aller pointer comme d'autres à l'ANPE ? C'est ça que vous appelez lutter contre le chômage ?

M. Alfred Recours, rapporteur. La hausse de la réduction fiscale était un substitut pour compenser le maintien de la tranche supérieure de l'IRPP !

M. Bruno Bourg-Broc. Votre mesure coûtera plus cher qu'elle ne rapportera, comme l'a d'ailleurs indiqué l'Observatoire français des conjonctures économiques. Surtout, elle aura un coût humain insupportable.

J'ajoute que ces deux mesures vont entraîner une augmentation du travail clandestin. Les familles n'ayant plus les moyens de payer les charges sociales qui pèsent sur ces salaires, vont, pour certaines, réemployer les personnes, mais, cette fois-ci au noir. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Jacques Myard. Exactement ! Tous les jours, on en a des exemples !

M. Jean-Louis Idiart. Donnez-les !

Mme Véronique Neiertz. Des noms !

M. le président. Nous parlons d'irrecevabilité constitutionnelle : gardons un certain niveau à ce débat !

Poursuivez, monsieur Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Vous allez priver de nombreuses personnes qui ne sont pas des privilégiés de couverture sociale. Là encore, vous allez produire des effets inverses à ceux que vous souhaitez. Pour prendre aux riches,...

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Vous avez pris aux pauvres !

M. Bruno Bourg-Broc. ... vous allez créer de nouveaux chômeurs ou priver de couverture sociale des gens qui ne sont pas, de très loin, des privilégiés.

Mais il y a encore plus fort : vous allez renvoyer chez elles de nombreuses femmes qui aujourd'hui travaillent. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Myard. C'est vrai ! Vous êtes des anti-féministes !

M. Bruno Bourg-Broc. A l'heure où l'activité des femmes se développe, à l'heure où cette avancée sociale est reconnue par tous comme un des éléments permettant une réelle égalité entre l'homme et la femme...

M. Jean-Louis Idiart. Et les foyers modestes qui ne peuvent pas se payer un employé, comment font-ils ?

M. Bruno Bourg-Broc. ... permettant l'émancipation des femmes qui font le choix de travailler, vous allez condamner de nombreuses femmes à rester à la maison. (*Non ! » sur les bancs du groupe socialiste.*) Combien de couples seront en effet obligés, par la combinaison des diminutions de l'AGED et de la réduction d'impôt pour les emplois à domicile, de renoncer à l'activité salariée, le plus souvent, de l'épouse pour que quelqu'un puisse s'occuper des enfants !

Mais, là encore, j'imagine qu'il s'agit d'une mesure de justice sociale !...

Quelques mots sur la diminution de la réduction d'impôt pour un emploi à domicile.

Au-delà des arguments que je viens d'évoquer et qui s'appliquaient également à l'AGED, il en est un autre qui concerne ce qui doit constituer une première en France : vous venez, en quelque sorte, d'inventer les impôts rétroactifs ! Une mesure fiscale applicable aux revenus de 1997 ne le sera plus par un article de la loi de finances pour 1998, votée fin décembre 1997.

M. Bernard Accoyer. C'est scandaleux !

M. Bruno Bourg-Broc. Peu importe le principe de non-rétroactivité des lois, peu importe la sécurité juridique et fiscale et peu importe les conséquences pour de nombreuses familles, qui verront leurs impôts augmenter en 1997 de 22 500 francs ! Imaginons une famille qui décide d'employer une aide à domicile début 1997 parce qu'elle pense pouvoir bénéficier d'aides pour le paiement du salaire et des charges sociales afférentes. Eh bien, la loi de finances pour 1998 en décide autrement et cette famille devra supporter l'impôt supplémentaire.

Mais c'est probablement une mesure de justice sociale !...

M. Alfred Recours, rapporteur. Tout à fait !

M. Bruno Bourg-Broc. Allocations familiales, AGED, emplois à domicile, et enfin suppression de la baisse de l'impôt sur le revenu initiée par le gouvernement Juppé...

Mme Véronique Neiertz. Il fallait y rester au gouvernement !

M. Bruno Bourg-Broc. ... qui, je le rappelle, bénéficiait en premier lieu aux familles moyennes pour un total de 32 milliards de francs. (*« Non ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

A ce niveau de prélèvement supplémentaire que vous nous imposez, ce n'est plus du matraquage, c'est de l'acharnement thérapeutique ! (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je terminerai ce propos sur les familles en citant M. Bartolone, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales...

M. Alfred Recours, rapporteur. Excellent président !

Mme Véronique Neiertz. Enfin une référence utile !

M. Bruno Bourg-Broc. ... hier porte-parole des socialistes sur le projet de financement de la sécurité sociale pour 1997. Que nous déclarait M. Bartolone l'an dernier ?

« Avec la fiscalisation de notre système de protection sociale, avec l'attribution d'un nombre croissant de prestations sous conditions de ressources, se met progressivement en place un autre système, un système d'assistance sociale... »

M. Bernard Accoyer. Exactement !

M. Bruno Bourg-Broc. ... « qui n'a plus rien à voir avec une protection sociale garantissant l'accès aux droits à chaque individu, de la naissance jusqu'à la fin de la vie. »

M. Claude Bartolone, président de la commission. Dans le cadre du projet qui était le vôtre, je persiste et signe !

M. Alfred Recours, rapporteur. C'était le plan Juppé !

M. Jacques Myard. Dites plutôt que vous avez la mémoire courte !

M. Bruno Bourg-Broc. « L'attribution des allocations familiales, par exemple, constitue un droit pour chaque enfant. On prétexte que certaines familles n'en auraient pas besoin. Eh bien, qu'on les impose davantage par un impôt progressif, mais qu'on ne remette pas en cause, sous ce prétexte, les droits des familles qui sont ponctionnées de tous les côtés ! »

Cette déclaration, c'était Claude Bartolone, mais l'année dernière ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Myard. C'est un révisionniste !

M. Claude Bartolone. Pour le plan Juppé, je persiste et signe !

M. Bruno Bourg-Broc. Je voudrais, à présent, vous faire part des motifs qui justifient cette exception d'irrecevabilité. (*« Enfin ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Claude Evin, rapporteur. Trois quarts d'heure après !

M. Bruno Bourg-Broc. C'était pour que vous compreniez mieux, monsieur Evin !

Le texte que vous nous présentez ce jour, madame la ministre, présente des dispositions contraires à la Constitution du 4 octobre 1958. Je citerai quatre moyens pour étayer ce propos : la méconnaissance des droits d'information du Parlement ; la présence de cavaliers sociaux ; la violation du principe d'égalité ; la violation des principes fondamentaux de la sécurité sociale et de préservation des libertés fondamentales.

M. Alfred Recours, rapporteur. Rien que cela !

M. Bruno Bourg-Broc. D'abord, les droits d'information du Parlement.

La loi organique du 22 juillet 1996 relative au financement de la sécurité sociale, qui prend appui sur la réforme constitutionnelle de février 1996 et sur le nouvel article 34, alinéa 5, de la Constitution, a prévu les modalités d'organisation du débat autour des lois de financement de la sécurité sociale, et notamment les droits d'information des parlementaires.

L'article 34, alinéa 5, précise : « La loi d'équilibre de la sécurité sociale détermine les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale et fixe, en fonction de celle-ci, les objectifs des dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

La loi organique de juillet 1996 a créé un article L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale qui précise : « Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, y compris les rapports et les annexes mentionnés aux I et II de l'article L.O. 111-4, est déposé sur le bureau de l'Assemblée, au plus tard le 15 octobre, ou, si cette date est un jour férié, le premier jour ouvrable qui suit. »

L'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale énumère les rapports et annexes joints au projet de loi de financement de la sécurité sociale. En fait, cet article précise les informations dont le Parlement doit disposer pour examiner la loi de financement de l'année à venir. Ces informations, au regard de la loi organique, doivent être déposées au plus tard le 15 octobre.

Au même titre que l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, la loi organique de juillet 1996 doit être considérée comme faisant partie du bloc de constitutionnalité reconnu par le Conseil constitutionnel.

Dans le cas du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, les annexes prévues par l'article L.O. 111-4 – à savoir les données de la situation sanitaire et sociale de la population, la mise en œuvre des dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1997, les recettes et dépenses des régimes de base, les ressources par catégorie des régimes de base, les compensations financières entre régimes, les comptes du fonds de solidarité vieillesse et de la CADES, les comptes de la protection sociale – ont été mises à la disposition des parlementaires dans des délais ne permettant pas leur examen avant le début de la discussion en commission, ce qui constitue une violation du droit d'information reconnu au Parlement par la loi organique.

Le feuillet de l'Assemblée nationale du 16 octobre 1997 informe les députés de la mise en distribution, le 15 octobre, de la loi de financement, du rapport et des annexes qui l'accompagnent, respectant ainsi les dispositions de la loi organique de juillet 1996, qui précise, je vous le rappelle, que « le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, y compris le rapport et les annexes, est déposé sur le bureau de l'Assemblée au plus tard le 15 octobre ».

S'il est exact que le projet de loi était bien disponible le 15 octobre, tous nos collègues de la majorité comme de l'opposition auront pu constater qu'il n'en était rien pour les annexes. Celles-ci n'ont été disponibles que six jours après la distribution du projet, soit le 21 octobre.

Autrement dit, nous n'avons eu que quelques malheureuses heures pour prendre connaissance des 696 pages de ces annexes avant l'examen en commission du projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui a débuté le même 21 octobre, à seize heures quinze.

Je veux bien admettre que nous sommes tous, dans cette assemblée, forts brillants, mais il me paraît difficile de prendre connaissance de 700 pages de textes et de tableaux en quelques heures. Nos collègues n'ont donc pu valablement participer au travail de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, qui a examiné le projet de loi de financement.

M. Alfred Recours, rapporteur. Ah, si Chirac n'avait pas dissous !

M. Claude Evin, rapporteur. Il ne fallait pas dissoudre !

M. Bruno Bourg-Broc. Deuxième moyen : la présence de cavaliers sociaux.

La loi organique du 22 juillet 1996, s'inspirant de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, traite les cavaliers sociaux au même titre que les cavaliers budgétaires.

Dans son audition par la commission spéciale chargée d'examiner la loi organique du 22 juillet 1996. M. Guy Carcassonne...

M. Claude Evin, rapporteur. Esprit perspicace !

M. Bruno Bourg-Broc. ... soulignait en des termes non équivoques le risque de voir les lois de financement se transformer en des textes portant diverses dispositions dont on ne connaît que trop d'exemples :

« Il est particulièrement nécessaire d'éviter l'introduction de "cavaliers spéciaux" car, si la loi organique ne les prohibe pas, le risque sera grand de voir les lois de financement truffées de "neutrons législatifs" – certes non dépourvus d'effet politique – mais qui seront dénués de portée juridique alors que le Gouvernement pourra y introduire nombre de dispositions réellement législatives que le Parlement, en raison des délais prévus par la Constitution, n'aura pas le temps d'examiner de façon approfondie : aussi, le risque est grand d'aboutir à des lois de financement comportant une partie légitime sans portée juridique et une partie juridique dépourvue de légitimité. »

Le législateur organique n'a pas été insensible à ces arguments et a voulu éviter que les lois de financement ne prennent, à marche forcée, l'allure de textes portant diverses dispositions – ce qui n'est jamais de bonne méthode législative, mais l'est d'autant moins quand les délais d'examen sont courts.

Le troisième paragraphe de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale introduit donc un mécanisme de prohibition des dispositions étrangères aux domaines des lois de financement, qu'on appellera, par référence aux « cavaliers budgétaires », les « cavaliers sociaux ».

Le contenu des lois de financement est ainsi strictement délimité : outre ce qui ressortit à son domaine obligatoire, la loi de financement ne peut contenir que des dispositions « affectant directement l'équilibre financier » des régimes ou « améliorant le contrôle du Parlement sur l'application » de ces lois.

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est le cas !

M. Bruno Bourg-Broc. Ni l'une ni l'autre de ces mentions ne sont sans précédents : la notion d'affectation directe de l'équilibre implique que ne soient pas recevables des dispositions qui n'auraient pas d'incidence certaine sur l'équilibre présenté.

Au demeurant, le Conseil constitutionnel a forgé, depuis longtemps, une jurisprudence sur la notion de « grandes lignes de l'équilibre budgétaire » – décision du 24 juillet 1991 – dont il est possible de s'inspirer pour déterminer ce qui entre dans le cadre de l'équilibre des comptes sociaux, même si les deux notions ne sont pas identiques.

Selon les termes de la Constitution, les dispositions en cause doivent concerner les « conditions générales de l'équilibre financier » de la sécurité sociale, c'est-à-dire que leur impact financier doit être certain et qu'elles doivent modifier cet équilibre d'une manière évidente. Le Conseil constitutionnel a en effet assimilé la notion d'équilibre financier des régimes obligatoires de base à celles des « conditions générales » de cet équilibre, auxquelles l'article 34 de la Constitution fait référence. La jurisprudence en la matière devrait donc être assez stricte.

En toute hypothèse, il faut que l'ampleur de l'incidence financière de la disposition présentée soit directe et certaine.

Quant à l'ampleur financière de ce qui touche aux « conditions générales » de cet équilibre, on peut, ici aussi, faire référence à la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux lois de finances. Un montant de 8,5 milliards de francs n'a pas été jugé comme remettant en cause « les données générales de l'équilibre financier ». Même si cette jurisprudence ne devait pas être calquée s'agissant des lois de financement, on peut tout de même considérer qu'il faut une incidence financière autre que marginale, faute de quoi les « conditions générales » ne seraient pas touchées.

Ces dispositions, qui sont claires, ...

M. Claude Bartolone, *président de la commission*. Si l'on veut...

M. Bruno Bourg-Broc. ... n'empêchent pas pour autant les gouvernements de succomber à la tentation qu'ils pourraient avoir de contraindre le Parlement à accepter des articles portant diverses dispositions. Si cette tentation a été évitée l'année dernière dans le projet qui nous avait été présenté par MM. Barrot et Gaymard, il semble que, cette année, le Gouvernement ait pris une certaine liberté avec cette interdiction. L'article 23 du présent projet de loi de financement de la sécurité sociale s'apparente pleinement à un cavalier. En effet, cet article est un article de validation de différents actes qui n'affecte en rien l'équilibre général de la présente loi de financement.

J'en veux pour preuve les propos, pour le moins gênés, du rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales qui, selon le compte rendu de la commission, a indiqué : « La loi de financement ne paraît pas contenir cette année de cavaliers sociaux, même si un article de validation, l'article 23, pourrait être suspecté à cet égard. »

Quant à M. Evin, lors de l'examen en commission d'un amendement de suppression, il a précisé pour sa part que « cette validation posait des problèmes, y compris constitutionnels, mais qu'il convenait cependant de ne pas supprimer cet article en raison du coût que susciterait l'aboutissement des contentieux liés à ces actes ».

M. Alfred Recours, *rapporteur*. C'est vrai !

M. Bruno Bourg-Broc. Quel aveu ! Il est, je crois, clair pour tous que l'article 23 est bien un cavalier contraire aux dispositions de la loi organique du 22 juillet 1996 et à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel.

M. Claude Evin, *rapporteur*. Dans la citation que vous venez de faire, j'indique justement pourquoi le Conseil constitutionnel doit valider cet article.

M. Bruno Bourg-Broc. Il vous écouterait peut-être.

M. Claude Evin, *rapporteur*. Vraisemblablement !

M. Bruno Bourg-Broc. J'en viens à l'article 19, article essentiel qui vise à mettre sous condition de ressources les allocations familiales. Il ne nous paraît pas conforme à la Constitution pour de nombreuses raisons : il viole les principes fondateurs de la sécurité sociale, les articles 16 et 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 26 de la convention des droits de l'enfant, les alinéas 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que le principe d'égalité.

En ce qui concerne les principes fondateurs de la sécurité sociale, tout d'abord, l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale dis-

pose dans son article 1^{er} : « Il est institué une organisation de la sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent. L'organisation de la sécurité sociale assure dès à présent le service des prestations prévues par les législations concernant les assurances sociales, l'allocation aux vieux travailleurs salariés, les accidents du travail et maladies professionnelles et les allocations familiales et de salaire unique aux catégories de travailleurs protégés par chacune de ces législations dans le cadre des prescriptions fixées par celles-ci et sous réserve des dispositions de la présente ordonnance. »

M. Bruno Bourg-Broc. L'ordonnance de 1945 nous explique donc que la sécurité sociale couvre les charges de maternité et les charges des familles qui supportent les travailleurs et les familles.

M. Alfred Recours, *rapporteur*. Et le risque !

Mme Dominique Gillot, *rapporteur*. Ce sont les risques qui étaient couverts !

M. Bruno Bourg-Broc. Il est donc affirmé par cette ordonnance que c'est le surcoût que représentent les charges des familles, et donc l'enfant, que couvrent les allocations familiales. Il s'agit bien de redistribuer entre ceux qui ont des charges de famille et ceux qui n'en ont pas. Or ce principe est bafoué par l'article 19 qui supprime pour certaines familles cette redistribution. Peut-on pour autant affirmer que l'ordonnance de 1945 fait partie du bloc de constitutionnalité et donc que son non-respect entraîne une violation des principes constitutionnels ? S'il est certain que l'ensemble du texte de ces ordonnances ne fait pas partie du bloc de constitutionnalité, il est tout aussi certain que les principes fondamentaux de la sécurité sociale sont partie intégrante du bloc de constitutionnalité.

Par ailleurs, le principe reconnu par le Conseil constitutionnel qu'à toute cotisation doit correspondre un droit potentiel à l'ouverture des prestations est tout autant bafoué par l'article 19.

Mme Dominique Gillot, *rapporteur*. Il y a les cotisations familiales !

M. Bruno Bourg-Broc. Je citerai d'ailleurs à cet effet la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 : « Considérant que les cotisations versées aux régimes obligatoires de sécurité sociale qui résultent de l'affiliation à ces régimes constituent des versements à caractère obligatoire de la part des employeurs comme des assurés ; que ces cotisations ouvrent vocation à des droits aux prestations et avantages servis par ces régimes. »

La suppression pour certaines familles des allocations familiales entraîne une rupture de ce principe, du lien entre la cotisation et la prestation. En effet, dès lors qu'une famille dépassera la plafond de ressources, elle n'aura plus vocation à bénéficier des prestations familiales. Des cotisations obligatoires n'ouvriront plus un droit potentiel à bénéficier des prestations de base servies par une régime de sécurité sociale. C'est une première en la matière. Jamais, en effet, la moindre réforme n'avait supprimé pour une certaine catégorie de Français le droit à l'ouverture d'une prestation de base. C'est ce que fait l'article 19 du projet de loi de financement de la sécurité sociale : une certaine catégorie de Français, les familles qui ont un revenu supérieur à 25 000 francs par mois, se voit supprimer le droit au bénéfice d'une prestation de base de la sécurité sociale.

Mme Christine Boutin. Absolument !

M. Bruno Bourg-Broc. Telle est la violation d'un principe fondamental de la sécurité sociale qui, à n'en pas douter, a valeur constitutionnelle.

L'article 19 me paraît également contraire aux articles 16 et 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

L'article 16 indique que : « La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat ».

L'article 25, quant à lui, précise que :

« 1° Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2° La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale ».

Mme Véronique Neiertz. Il ne s'agit pas cela !

M. Alfred Recours, rapporteur. Et le quotient familial ?

M. Bruno Bourg-Broc. Or l'article 19 du présent projet de loi refuse la protection de la société et de l'Etat pour certains enfants et refuse le droit à une aide et à une assistance spéciale pour la maternité et l'enfance. Tous les enfants n'auront plus droit à la même protection sociale. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Mais si !

M. Alfred Recours, rapporteur. Bien sûr que si !

M. Bruno Bourg-Broc. La mise sous conditions de ressources des allocations familiales qui refuse à certains enfants le droit à l'assistance spéciale, à la protection de l'Etat est en totale contradiction avec ces articles que je viens de citer de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

M. Alfred Recours, rapporteur. Votre démonstration est tirée par les cheveux !

M. Bruno Bourg-Broc. Il en est de même avec l'article 26 de la Convention des droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 mars 1989 et ratifiée par la France depuis, qui stipule : « Les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit... »

Tous les enfants de France, pays qui a ratifié la Convention des droits de l'enfant n'auront plus le droit de bénéficier de la sécurité sociale. Non seulement l'Etat ne prend pas les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit mais il prend les mesures nécessaires pour interdire la pleine réalisation de ce droit. Tel est le résultat de l'article 19.

Mme Véronique Neiertz. C'est faux !

M. Bruno Bourg-Broc. Peut-on pour autant dire que, tout en étant contraire aux articles 16 et 25 de la Déclaration des droits de l'homme de 1948 et à l'article 26 de

la Convention des droits de l'enfant, l'article 19 est contraire à la Constitution ? Il faudrait pour cela que la Déclaration des droits de l'homme et la Déclaration des droits de l'enfant soit intégré au bloc de la constitutionnalité reconnu par le Conseil constitutionnel. Dans sa décision relative à la loi autorisant l'interruption volontaire de grossesse le Conseil constitutionnel a indiqué que la Déclaration des droits de l'homme n'est pas dans le bloc de constitutionnalité, même si cette Déclaration est une référence. On peut sans aucun doute considérer qu'il en est de même pour la Convention des droits de l'enfant.

Cependant, il est à noter que la Constitution française, en son article 55, reconnaît que les traités ont une autorité supérieure à la loi. L'article 55 précise en effet que : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. »

Cet article de la Constitution a longtemps donné lieu à une jurisprudence pour le moins restrictive du Conseil d'Etat et de la cour de cassation. Mais depuis le fameux arrêt Nicolò, le Conseil d'Etat a clairement renversé sa jurisprudence traditionnelle et accepté d'écarter l'application d'une loi postérieure à un traité et qui lui serait contraire. Le Conseil d'Etat a également depuis confirmé ce nouveau comportement juridictionnel.

Il est donc manifeste que l'article 19 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 est contraire à la Convention des droits de l'homme de 1948 et à la Convention des droits de l'enfant, deux traités régulièrement ratifiés et qui, de ce fait, ont une autorité supérieure à la loi de financement de la sécurité sociale. En conséquence, l'article 19 est contraire à l'article 55 de la Constitution.

L'article 19 n'est pas conforme aux alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution de 1946. En effet, le préambule de la Constitution de 1946, reconnu par le Conseil constitutionnel comme faisant partie intégrante de la constitution de la V^e République, stipule, à l'alinéa 10 : « La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. » ; et à l'alinéa 11 : « Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. »

Ces textes nous confirment que l'enfant a droit en tant que tel au soutien matériel de la nation, c'est-à-dire de l'Etat et de la collectivité.

M. Claude Evin, rapporteur. Cela n'a jamais été mis en cause !

M. Bruno Bourg-Broc. L'enfant est bien au centre des préoccupations des constituants de 1946 et de 1958. Ils font aussi référence à la famille, qui doit, en tant que famille, bénéficier du soutien de la collectivité. Mais il n'est à aucun moment précisé que ce soutien peut ou doit être conditionnel.

M. Claude Evin, rapporteur. On ne dit pas non plus que ce sont des prestations !

M. Bruno Bourg-Broc. La fin de l'alinéa 11 indique que certaines catégories ont droit à une aide spéciale ; et que ceux qui sont dans l'incapacité de travailler ont droit à des moyens convenables d'existence : « Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

Aucune condition n'est posée pour la famille et l'enfant aux alinéas 10 et 11. J'en conclus que l'article 19 est contraire au préambule de la Constitution de 1946.

M. Claude Evin, rapporteur. Cela n'a rien à voir avec l'AGED !

M. Bruno Bourg-Broc. Je terminerai (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste) par le dernier argument que j'ai annoncé : la violation du principe d'égalité.

L'article 19 est contraire au principe d'égalité, reconnu par le Conseil constitutionnel depuis une décision du 27 décembre 1973. Il a depuis lors régulièrement recours à ce principe pour déclarer conforme ou non conforme à la Constitution telle ou telle disposition. Et il a très largement étendu cette notion sans se limiter aux inégalités fondées sur l'origine, la race ou la religion – article 1^{er} de la Constitution.

Dans ses décisions, le Conseil se réfère aussi à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège ou qu'elle punisse. » ou à l'article 13 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ».

Mme Véronique Neiertz. En effet : « en raison de leurs facultés » !

M. Bruno Bourg-Broc. Le Conseil n'interdit pas, bien entendu, que le législateur puisse établir des règles fiscales différentes en raison de la nature particulière de l'activité ou de la situation des diverses catégories de contribuables.

Mme Véronique Neiertz. Exact !

M. Bruno Bourg-Broc. Dès lors, le problème du respect du principe d'égalité se trouve déplacé et suspendu à la possibilité pour le législateur de créer des catégories particulières.

Mme Véronique Neiertz. Exact !

M. Jacques Myard. La famille n'est pas une catégorie !

M. Bruno Bourg-Broc. Le Conseil a notamment déclaré que « le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard des catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes ». Donc, l'exigence d'égalité ne vaut qu'entre situations semblables.

Mme Véronique Neiertz. Exact !

M. Bruno Bourg-Broc. Si des personnes sont par rapport à d'autres dans des situations différentes, le législateur peut prévoir pour elles des règles particulières, des règles différentes.

Mme Véronique Neiertz. Voilà !

M. Bruno Bourg-Broc. Peut-on en la matière considérer que l'article 19 du projet de financement de la sécurité sociale répond à ce principe ? Peut-on affirmer que la mise sous conditions de ressources des allocations familiales respecte le principe d'égalité tel que le Conseil constitutionnel l'a défini ?

Mme Véronique Neiertz. Mais vous l'avez fait pour les allocations prénatales !

M. Bruno Bourg-Broc. Autrement dit, l'article 19 traite-t-il de façon différente des catégories différentes ? Il est évident que la mise sous conditions de ressources des

allocations familiales déroge à l'égalité. En effet, ceux qui seront sous le plafond continueront à bénéficier des allocations familiales et ceux qui dépasseront ce plafond ne percevront plus ces mêmes allocations familiales.

M. Alfred Recours, rapporteur. Ça, c'est vrai !

M. Bruno Bourg-Broc. Il y a donc clairement un traitement différencié entre les familles. La question est donc de savoir si les catégories en question sont des catégories différentes, si par l'instauration d'une barrière de revenus le législateur crée des catégories particulières.

Mme Véronique Neiertz. Vous l'avez fait vous-même !

M. Bruno Bourg-Broc. Prenons l'exemple de deux familles ayant chacune deux enfants. La première famille, que l'on va baptiser la famille « riche », dispose d'un revenu de 26 000 francs par mois pour ne pas dire 25 001 francs.

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Elle aura droit à des allocations différentielles !

M. Bruno Bourg-Broc. La seconde famille, que l'on nommera la famille « démunie » dispose, quant à elle, d'un revenu de 24 000 F par mois pour ne pas dire de 24 999 francs. Peut-on valablement soutenir que cette différence de 2 000 francs par mois pour ne pas dire de deux francs par mois... (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alfred Recours, rapporteur. Un dispositif de lissage est prévu.

Mme Véronique Neiertz. Vous n'avez pas bien lu le texte, monsieur Bourg-Broc ! C'est indigne de vous ! Vous nous aviez habitués à une autre qualité de propos.

M. le président. Mes chers collègues, laissez poursuivre M. Bourg-Broc !

M. Bruno Bourg-Broc. ... peut-on soutenir, disais-je, que cette différence de 2 000 francs par mois, pour ne pas dire de deux francs entre la famille riche et la famille démunie est un élément constitutif de situations différentes ?

Peut-on dire que la famille riche appartient à une catégorie différente de la famille démunie ?

Mme Véronique Neiertz. On va le leur demander !

M. Bruno Bourg-Broc. Permettez-moi d'en douter. Je ne vois pas en quoi ces deux familles diffèrent l'une de l'autre. Je ne vois pas ce qui justifie un traitement différencié entre ces deux familles dont je viens de vous donner l'exemple.

Il est d'ailleurs amusant de noter que, dans le cas présent, la famille démunie disposera en fait d'un revenu supérieur à celui de la famille riche.

En effet, la famille démunie recevra des allocations familiales à hauteur de 675 francs, par mois, ce qui, ajouté aux 24 999 francs, lui permet de disposer d'un revenu de 25 674 francs, contre 25 001 francs pour la famille dite riche.

Mme Véronique Neiertz. Non ! Il n'y a pas d'effets de seuil !

M. Gérard Terrier. C'est écrit en toutes lettres dans le projet de loi !

M. Bruno Bourg-Broc. Est-ce bien raisonnable ?

L'absence de progressivité dans le dispositif prévu par l'article 19 est en profonde contradiction avec le principe d'égalité reconnu par le Conseil constitutionnel. J'ajoute-

rai d'ailleurs que la redistribution est le fait de la progressivité de l'impôt sur le revenu et non des cotisations sociales. C'est d'ailleurs le discours que nous entendions dans les rangs de la majorité l'année dernière. (« *Eh oui !* » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)

Le critère du revenu tel qu'il nous est présenté n'est en rien un critère objectif permettant de traiter de façon différente des catégories différentes.

D'autres éléments me semblent en la matière constitutifs d'une rupture d'égalité. Prenons toujours l'exemple de deux familles qui ont deux enfants et dont les deux parents travaillent.

M. René Couanau. Bon exemple !

M. Bruno Bourg-Broc. La première famille que l'on nommera la famille « mariée » dispose d'un revenu mensuel de 32 000 francs. La seconde famille que l'on nommera la famille « concubins » dispose elle aussi d'un revenu de 32 000 francs par mois. La famille mariée doit faire au regard de l'article 6 du code général des impôts une déclaration fiscale commune. Cette déclaration fiscale commune qui sera communiquée à la Caisse d'allocations familiales pour l'établissement des allocations familiales deviendra pour cette famille le passeport pour la non-attribution des allocations familiales puisqu'elle dépasse le plafond de ressources autorisées pour les biactifs.

Prenons maintenant la famille « concubins ». Cette famille n'étant pas mariée, chacun des deux parents établit sa propre déclaration fiscale...

Mme Véronique Neiertz. Non, ce n'est plus comme cela !

M. Alfred Recours, rapporteur. M. Bourg-Broc n'a pas suivi la loi de finances !

M. Bruno Bourg-Broc. ... et chacun déclare percevoir 16 000 francs par mois. Quand la caisse d'allocations familiales recevra la déclaration fiscale, elle sera d'un montant très largement inférieur aux 25 000 francs, ouvrant donc droit pour cette famille à 675 francs d'allocations familiales. En conclusion, la famille « mariée » aura un revenu de 32 000 francs par mois et la famille « concubin » un revenu de 32 675 francs par mois.

Où est l'égalité dans ce dernier exemple ? Certes, il est probable que l'on peut considérer le mariage comme un critère objectif permettant de distinguer deux catégories. Mais, outre le fait que ces deux familles ne sont pas différentes, comment considérer que le mariage sera un critère négatif distinguant deux familles ? Pour ce second motif l'article 19 viole le principe de l'égalité reconnu par le Conseil constitutionnel.

Enfin, j'ajouterai un dernier motif de rupture d'égalité. Prenons une famille bénéficiant de 26 000 francs de revenus qui a deux enfants et que, par commodité, nous appellerons famille « riche » et prenons un couple qui n'a pas de charges familiales, qui gagne 26 000 francs par mois et que nous appellerons « sans enfant ». Comme chacun le sait, les allocations familiales ont pour but de compenser la charge familiale, de compenser le coût des enfants.

Mme Véronique Neiertz. Non !

M. Alfred Recours, rapporteur. Et le quotient familial aussi !

M. Bruno Bourg-Broc. A revenu égal, ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas n'ont pas les mêmes charges. Les allocations familiales sont là pour compenser

cette différence de charges et préserver une certaine égalité de revenu entre ceux qui font le choix d'avoir des enfants et ceux qui font un choix inverse.

Mme Véronique Neiertz. Non, c'est le rôle de l'impôt sur le revenu !

M. Bruno Bourg-Broc. La suppression des allocations familiales pour ceux qui font le choix d'avoir un enfant rompt cette égalité et fait peser des charges supplémentaires sur ces familles. A salaire égal, les charges des uns et des autres ne seront plus les mêmes. Certes, la famille « sans enfant » et la famille « riche » disposeront toujours du même revenu, à savoir dans mon exemple 26 000 francs par mois, mais les charges de la famille « riche » seront bien supérieures aux charges de la famille « sans enfant » et cette différence ne sera plus compensée par la nation.

Mme Véronique Neiertz. Si, par le quotient familial !

M. Bruno Bourg-Broc. Le législateur rompt le principe d'égalité devant les charges publiques.

M. René Couanau. Tout à fait !

M. Bruno Bourg-Broc. Il est grave que les mesures que vous nous proposez, madame le ministre, non seulement excluent du bénéfice des allocations familiales quelques centaines de milliers de familles mais, surtout, soient de matière à créer, comme le déclarait récemment le président de la Caisse nationale des allocations familiales, dont on peut penser qu'il sait de quoi il parle, « une nouvelle fracture sociale entre les familles qui paient mais ne perçoivent plus et celles qui paient plus ou moins mais continuent à toucher des allocations ».

M. Alfred Recours, rapporteur. Voilà pourquoi ils ont perdu les élections : ils ne savent pas où est la fracture sociale !

M. Bruno Bourg-Broc. Comme le dit M. Jean-Paul Probst, le président de la CNAF, « c'est une mise à mal de la cohésion sociale ».

Telles sont, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles le groupe du Rassemblement pour la République a déposé cette exception d'irrecevabilité. Ce projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 est contraire à la Constitution. Votre charge, madame le ministre, contre les familles est contraire à la Constitution. Nous déposerons bien entendu à l'issue de nos débats un recours devant le Conseil constitutionnel.

Mes chers collègues, pour préserver la famille et ses droits fondamentaux, je vous demande de bien vouloir voter cette exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Je rappelle à l'Assemblée que, en vertu de l'article 91, alinéa 4, de notre règlement, peuvent seuls répondre à l'intervenant le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond.

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

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Je commencerai par répondre aux remarques générales qu'a formulées M. Bourg-Broc sur le projet de loi.

Il a d'abord relevé qu'en 1998 une augmentation de 4,1 points de la CSG correspondait à une diminution de 4,75 points des cotisations d'assurance maladie, alors qu'en 1997 la hausse d'un point de CSG avait entraîné

une réduction de 1,3 point. Le rapport n'étant pas le même, il nous a demandé où étaient passés les 45 centièmes de point manquant. Je lui réponds qu'ils ont servi à combler le déficit du plan de M. Juppé (« *Eh oui!* » sur les bancs du groupe socialiste) qui, après avoir prévu qu'il y aurait équilibre en 1997, avait annoncé un déficit de 17 milliards.

M. Alfred Recours, rapporteur. Nous sommes bien obligés de payer leurs dettes! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En réalité, le déficit atteindra 37 milliards de francs! Or, ainsi que vous l'avez indiqué vous-même, M. Bourg-Broc – et nous en sommes d'accord – un déficit de la sécurité sociale fragilise notre protection sociale. C'est pourquoi nous utiliserons cet écart de 0,45 point à le combler.

Ensuite, nous avons souhaité maintenir globalement le pouvoir d'achat des retraités, alors que, lorsque vous aviez accru leurs cotisations sociales de 1,2 %, vous leur aviez retiré 0,2 % en termes de prélèvement global. Nous n'avons pas voulu agir de même. Cela aussi explique la différence que vous avez relevée.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Eh oui!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Alors que, je le répète, la précédente loi de financement de la sécurité sociale avait instauré des prélèvements sans permettre d'augmentation de pouvoir d'achat, nous avons fait en sorte que les prélèvements que nous instituons n'empêchent pas le pouvoir d'achat des salariés, des professions libérales et des agriculteurs de croître.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Eh oui!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous maintenons également celui des chômeurs et des retraités. Voilà la grande différence. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Olivier de Chazeaux. Démontrez-le!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En ce qui concerne les hôpitaux, vous vous êtes demandé où était la réforme de l'hospitalisation de M. Juppé. Je comprends votre interrogation car, quand je suis arrivée au ministère, j'ai aussi cherché la réforme de l'hospitalisation de M. Juppé. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme Véronique Neiertz. Cela ne m'étonne pas!

M. Jean-Michel Dubernard. Et les agences régionales? Ne dites pas n'importe quoi!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. M. Juppé considérait les hôpitaux comme des machines à dépenser qu'il fallait brider de manière centralisée et autoritaire.

Mme Véronique Neiertz. Et les cliniques?

M. Jacques Myard. Qui a instauré le budget global?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Parlons-en! Qui a fait évoluer pour la première fois le budget global?

Nous pensons, au contraire, que les hôpitaux sont d'abord là pour satisfaire les besoins de santé de la population. (« *Très bien!* » sur les bancs du groupe socialiste. –

Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)

M. Bernard Accoyer. Vous n'avez jamais rien fait pour!

M. le président. Mes chers collègues, M. Bourg-Broc est intervenu pendant une heure et quart. C'est maintenant au tour du Gouvernement de lui répondre. Daignez l'entendre. Ensuite nous reprendrons le débat tranquillement.

Poursuivez, madame le ministre.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je réponds sur des faits: M. Bourg-Broc a parlé de lutte des classes et de mise à mal de l'hôpital. Il a dit que nous étions en train de répartir les fonds entre nos copains. J'ai bien entendu les insultes, mais je ne réponds que sur les faits. S'il vous plaît, laissez-moi donc parler. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Accoyer. Ce sont eux qui le disent!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je réponds donc: en ce qui concerne les hôpitaux, la réforme de M. Juppé comportait deux volets. Le premier a consisté à fermer les verrous, à mettre un couvercle au-dessus des hôpitaux. (*Protestations sur les bancs du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Olivier de Chazeaux. Démontrez-le!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Il n'avait accordé que 1,25 % d'augmentation de leurs dépenses!

Le second a été la mise en place des ARH, dont les directeurs, quelles que soient leurs qualités, ne pourront jamais, de manière technocratique et comptable, décider judicieusement, depuis leurs bureaux, de la fermeture de services. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Accoyer. Nous verrons avec les députés maires!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Adjointe au maire de ma ville, monsieur le député, je sais ce qu'est un hôpital. Dans ma circonscription, j'ai aussi des hôpitaux de proximité. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Doucement! Ecoutez!

M. Bernard Accoyer. Courage, fuyons!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. La démagogie et le clientélisme ne vont pas de pair avec la maîtrise des dépenses de santé. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Alors que M. Juppé voulait asphyxier les hôpitaux sous des enveloppes, nous, nous voulons réguler les dépenses en concertation avec les professionnels et en rétablissant une égalité de traitement de tous nos concitoyens en matière de santé, notamment par rapport à l'hôpital de proximité et aux capacités d'accès à des lieux qui, techniquement, répondent à leurs problèmes les plus graves.

M. Jean-Michel Dubernard. Installons un IRM dans tous les chefs-lieux de canton!

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. M. Juppé n'avait pas de politique de l'hospitalisation, mais une vision comptable. A l'inverse nous tenons à mettre les hôpitaux au service de la population et vous verrez que nous serons capables d'assurer une maîtrise des dépenses qui améliorera l'état de santé de la population au lieu de la brimer, comme cela était le cas précédemment.

M. Jean-Michel Dubernard. La CSG va grimper !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je ne répondrai pas à ce que je pourrais appeler les perles de M. Bourg-Broc. Je pense en particulier à son allégation selon laquelle le fonds de modernisation serait une cagnotte pour nos amis politiques dont les ressources seraient déjà distribuées. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Olivier de Chazeaux. Ce sont eux qui le disent !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Permettez-moi de vous dire que de telles assertions sont vraiment indignes d'un débat au Parlement.

J'ai souligné, ce matin, que j'étais heureuse que, pour la deuxième fois, le Parlement se saisisse de la loi sur la sécurité sociale, car ma conviction profonde est que nous n'avancerons sur les problèmes de l'avenir de notre protection sociale que par des débats démocratiques. Encore faut-il que l'on en reste au niveau de ce que veut la démocratie, en écartant de telles attaques auxquelles je ne veux même pas répondre, tant elles sont ignobles et odieuses. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Olivier de Chazeaux. Démesure totale !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Parlons aussi de la famille.

Ainsi que je l'ai déjà indiqué, la première solidarité est celle qui va des non-familles vers les familles. A cet égard notre système fonctionne bien.

Le problème tient au fait qu'en France la solidarité va aussi des familles pauvres vers les familles riches. Les chiffres que j'ai donnés et ceux fournis par les rapporteurs le démontrent. Le travail que nous allons accomplir avec les associations familiales et les organisations syndicales qui partagent notre point de vue, dans les mois qui viennent, le montrera encore davantage.

M. Bernard Accoyer. Les associations familiales sont contre !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Selon vous la mise sous condition de ressources du versement des allocations familiales augure d'une réforme de même nature pour l'assurance maladie et l'assurance vieillesse.

M. Bernard Accoyer. C'est inévitable !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Si vous revenez au pouvoir, mais pas si nous y restons, monsieur le député ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Je fais un petit rappel historique.

Notre système d'allocations familiales ne repose pas sur un régime d'assurance comme la maladie et comme la vieillesse.

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Voilà !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Jamais les salariés n'ont cotisé pour les allocations familiales. La volonté du gouvernement qui, en 1945, voulait assurer la reconstruction et la relance de la démographie, a été de demander aux employeurs et au budget de l'Etat de financer cette politique.

Mme Christine Boutin. Cela n'a rien à voir avec la démographie !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Puisque nous ne sommes pas dans une politique d'assurance, il n'y a aucune raison que cela entraîne la remise en cause de systèmes reposant sur le principe des assurances.

Mme Christine Boutin. Justement, il ne faut pas raconter d'histoires !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. On ne peut donc dire n'importe quoi surtout lorsqu'il s'agit de sujets aussi graves !

La Caisse d'allocations familiales est financée par les employeurs et par le budget de l'Etat. Nous sommes d'ailleurs l'un des rares pays où il en est ainsi. Quand la politique familiale est financée par le budget de l'Etat, il ne s'agit évidemment pas d'un système d'assurance.

Je me permets d'ajouter, monsieur Bourg-Broc que, pour moi, la famille n'est pas un risque. On s'assure contre les risques, contre des maladies, contre la vieillesse, contre le chômage, mais construire une famille n'est pas un risque : c'est une chance. Pour favoriser sa constitution et son épanouissement il faut recourir au budget de l'Etat, à l'appui de la collectivité, à la solidarité nationale et non à une politique d'assurance. A cet égard vous vous trompez complètement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen, Vert.*)

Mme Christine Boutin. Alors pourquoi ne pas aider toutes les familles ?

M. le président. Madame Boutin, vous êtes inscrite dans la discussion. Vous pourrez donc vous exprimer !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Il n'y a pas de mise sous condition de ressources en ce qui concerne la maladie ou la vieillesse.

M. Bernard Accoyer. Pourquoi réservez-vous cette mesure à la famille ? Pourquoi seules les familles seront-elles victimes de cette mise sous condition de ressources ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Ceux qui ont poussé à l'instauration de systèmes prétendument innovants en remettant en cause le régime d'assurance par répartition, sont bien mal venus pour nous donner des leçons. Je pense en particulier à votre loi sur les fonds de pension.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Très bien !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je pense aussi au projet de privatisation de la sécurité sociale que certains d'entre vous soutiennent. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste. – *Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du*

groupe de l'Union pour la démocratie française.)

M. Edouard Landrain. Nous n'avons jamais proposé cela !

M. Bruno Bourg-Broc. Nous n'avons jamais parlé de privatisation de la sécurité sociale !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Tant que nous serons au Gouvernement, il n'y aura de conditions de ressources ni pour la vieillesse ni pour la maladie.

En ce qui concerne l'AGED, vous êtes choqués par la réduction de 100 % à 50 % de l'exonération des cotisations sociales, mais il semble que vous ne connaissiez pas bien le contenu du rapport de la Cour des comptes de cette année à ce sujet. Je ne vais pas vous lire les pages qui en traitent car elles sont trop nombreuses, mais il en ressort que les résultats sont très inférieurs aux objectifs fixés et bien loin des chiffres que vous avez cités, monsieur le député.

Ainsi le nombre d'emplois créés peut être estimé à 10 000 emplois en équivalent temps plein, soit 10 % de l'objectif assigné à ce dispositif. Je vois mal d'ailleurs comment 60 000 familles auraient pu, comme vous le prétendez, créer 200 000 emplois, sauf à considérer qu'elles auraient toutes embauchées une cuisinière, un jardinier et deux gardes d'enfants. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Bernard Accoyer. Le cavalier vert, c'est mieux ! Mais c'est plus cher !

M. Olivier de Chazeaux. Comparez les rapports et adressez-vous aux gens compétents en la matière !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. La Cour des comptes considère que cette mesure a entraîné une trop grande solvabilisation de la garde à domicile, d'autant que, avec le relèvement de 13 000 à 45 000 francs du plafond de la réduction d'impôt consentie au titre des emplois familiaux, deux aides d'un montant important ont été superposées sur un même emploi domestique. Elle a même souligné qu'il s'agissait, et de loin, du coût de garde le plus coûteux dans notre pays, bien loin devant les crèches et les assistantes maternelles, alors que les mesures d'aide ne profitent qu'aux familles qui disposent des revenus les plus élevés.

M. Jacques Myard. C'est faux !

Mme Christine Boutin. Et les emplois créés ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Ce n'est pas moi qui le dis, mais la Cour des comptes.

Mme Véronique Neiertz. Très bien ! Pour une fois que la Cour des comptes sert à quelque chose ! *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)*

M. Olivier de Chazeaux. Qui la préside ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Mme Neiertz a bien fait de rappeler qu'en matière de défense de la famille personne n'a de leçon à recevoir de personne. Nous savons tous que la famille est la cellule de base dans laquelle l'enfant se construit, et d'abord affectivement. Or cela lui est d'autant plus facile que sa famille a effectivement les moyens de vivre et pas seulement de survivre, comme cela est parfois le cas aujourd'hui.

Là non plus, monsieur le député, les gouvernements précédents n'ont pas respecté les prescriptions légales en matière de revalorisation des prestations. Ils ont gelé les

prestations familiales et les allocations de logement ; ils ont réduit les allocations de rentrée scolaire et prélevé 120 milliards sur les familles. Nous, en cinq mois, nous avons donné 10 milliards aux familles. Nous nous en félicitons et ce n'est que le début d'une politique.

M. Olivier de Chazeaux. Et l'année prochaine ?

M. Jean-Louis Idiart. Cela vous gêne !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. J'en arrive aux moyens invoqués pour justifier l'exception d'irrecevabilité.

En ce qui concerne l'information du Parlement, les annexes à la loi de financement, comme le rapport, doivent être déposées avant le 15 octobre. Je puis vous assurer, monsieur le député, que tel a été le cas. Cela étant, la mise de ces documents à disposition des parlementaires ne dépend pas du Gouvernement. Il convient donc d'examiner comment cela s'est passé à l'Assemblée. En tout cas le Gouvernement a scrupuleusement respecté les délais.

Mme Christine Boutin. L'excuse est facile !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je relève d'ailleurs que vous avez abondamment fait référence aux annexes en commission, ce qui prouve que vous les aviez.

M. Bernard Accoyer. Pas du tout !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous avez même réussi, parce que vous êtes sans doute très talentueux, à les analyser en de très brefs délais.

Mme Christine Boutin. Quelle mauvaise foi !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Pour ce qui est des cavaliers, il est vrai que l'article 23 du projet valide la cotation des actes de scanographie passés depuis 1991. Cependant, si une telle validation n'était pas opérée il en résulterait un risque financier pour la sécurité sociale estimé à environ 660 millions de francs.

M. Claude Evin, rapporteur. Ce n'est pas mince !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. En se référant à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les cavaliers budgétaires, on peut dire qu'ont bien leur place dans un tel projet des dispositions qui ont une incidence sur le montant des ressources ou des charges inscrites dans le texte. Le Conseil constitutionnel ne pourra que le reconnaître.

S'agissant de la conformité à la Déclaration universelle des droits de l'homme, M. Bourg-Broc soutient que l'article 19 sur les conditions de ressources pour le versement des allocations familiales serait contraire à ses articles 16 et 25.

Sur le fond, ce projet n'est en rien contraire ni à la Déclaration universelle des droits de l'homme ni à celles des droits de l'enfant. En outre, cet argument est dénué de tout fondement pour deux raisons juridiques.

D'abord, aussi curieux que cela puisse paraître, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 n'a jamais été ratifiée par la France. Par conséquent, et conformément aux dispositions de l'article 55 de la Constitution, elle ne s'applique pas en droit interne, comme l'a jugé le Conseil d'Etat de manière constante jusqu'à aujourd'hui et depuis sa décision de 1951 : Elections de Nolay.

Ensuite, il n'aura pas échappé aux parlementaires que le Conseil constitutionnel se refuse à contrôler la conformité d'une loi à un traité ou à un accord international

depuis sa jurisprudence du 15 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse, dont vous avez d'ailleurs parlé.

J'ajoute, puisque vous avez évoqué une atteinte aux droits de l'enfant, qu'il est exact que, dans notre pays, chaque enfant a droit au soutien matériel de la société. Cela est encore plus vrai quand sa famille n'a pas les moyens de lui permettre de vivre convenablement en termes de logement, d'éducation et de survie. Telle est bien la logique de notre projet.

En ce qui concerne la conformité aux dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution de 1946, auquel fait référence celle de 1958, l'idée essentielle est que la mise sous condition de ressources du versement des allocations familiales s'appuie sur une différence objective et réelle entre les situations des ménages : la différence de revenus. Or la jurisprudence admet qu'à des situations objectivement différentes répondent des traitements différents. Cela ressort notamment de la décision du 12 juillet 1979 du Conseil constitutionnel.

En outre cette mesure répond à un objectif d'intérêt général, celui de solidarité, et elle est tout à fait proportionnée. C'est même ce que vous lui reprochez. Elle s'inscrit donc parfaitement dans la ligne de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat sur le principe d'égalité.

Il m'a semblé, monsieur Bourg-Broc, que vous aviez caricaturé le dispositif proposé, puisque le seuil sera modulé en fonction du nombre d'enfants et de la situation professionnelle des parents.

Je tiens d'ailleurs à vous rassurer quant aux exemples que vous avez donnés. En effet, le projet prévoit une allocation différentielle qui sera versée lorsque le plafond aura été dépassé d'un montant inférieur à une somme déterminée. Cela figure dans l'article 19 du projet de loi que vous trouvez page 31 du fascicule qui le présente. Comme vous n'avez pas argué du fait que vous n'auriez pas eu ce document à temps, je suppose que vous avez largement eu le temps de l'étudier. (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Bernard Accoyer. C'est méchant !

M. Jacques Myard. Elle est agressive !

M. Alfred Recours, rapporteur. Comme il a lu les annexes, il n'a pas eu le temps de lire le projet !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Pas du tout ! Je n'ai insulté M. Bourg-Broc ni sur ses amis ni sur la mise en cause de la protection sociale ! Je réponds en me fondant sur des faits. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Bourg-Broc n'a pas été tendre ! Je lui réponds sur l'expertise, tout simplement, et j'espère que le débat se poursuivra à ce niveau ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Toujours conformément à l'article 91, alinéa 4, de notre règlement, je donne la parole à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Cher collègue Bourg-Broc, chers collègues de l'opposition (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française...*)

M. Bernard Accoyer. Et les autres ?

M. Claude Bartolone, président de la commission. Attendez, une partie de mon intervention vous est réservée. Ensuite je m'adresserai à la majorité ! (« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.) Chacun son tour !

J'ai bien écouté l'intervention de Bruno Bourg-Broc.

M. Bernard Accoyer. Elle était excellente. Il a cité de bons auteurs.

M. Claude Bartolone, président de la commission. J'ai donc compris pourquoi il a pris autant de temps pour essayer de démontrer l'anticonstitutionnalité du projet. Il fallait bien, en effet, qu'il se raccroche à quelque chose dans la mesure où cette motion n'avait pas de fondement réel.

Monsieur Bourg-Broc, vous avez d'abord évoqué la différence entre les propos du président de la commission que je suis actuellement et les remarques présentées par l'orateur de l'opposition que j'étais naguère.

M. Jacques Myard. Cela reviendra !

M. Claude Bartolone, président de la commission. D'une certaine manière, les électrices et les électeurs m'ont donné la possibilité de mesurer la différence existant entre l'année dernière et cette année.

L'année dernière le fait que seulement quelques députés de la majorité d'alors étaient présents dans l'hémicycle ne tenait pas du tout à l'inscription du texte à l'ordre du jour dans les premiers jours de la semaine mais à l'existence d'un écart terrible entre les propos qui leur avaient servi de base au moment de l'élection présidentielle et les dispositions qu'ils allaient devoir voter.

M. Philippe Vuilque. Bien sûr !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Ce qui avait vidé l'hémicycle, c'est que vous aviez tous cru au discours qu'avait tenu le candidat Jacques Chirac en affirmant qu'il n'y avait pas de limite aux dépenses de santé. Or le plan Juppé que vous aviez découvert à la dernière minute, comme les députés de l'opposition, vous avait montré que l'ensemble du discours que vous aviez tenu pendant la campagne des élections présidentielles était nul et non avenu.

Et comment oublier les divisions de la majorité de l'époque, où les silences le disputaient aux silences pour trouver une argumentation à apporter à vos électeurs... (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Thierry Mariani. Et votre majorité plurielle ?

M. le président. Mes chers collègues, écoutez M. Bartolone !

M. Claude Bartolone, président de la commission. ... notamment aux professions médicales que vous essayiez de soutenir ? La majorité d'aujourd'hui est dans une tout autre situation.

Mme Christine Boutin. On l'a vu en commission !

M. Jacques Myard. Elle fait la même chose ! Regardez Maxime Gremetz !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Car il n'y a pas de différence entre le discours que nous avons tenu au moment des élections et le texte que nous examinons aujourd'hui.

M. Alfred Recours, rapporteur C'est vrai !

M. Claude Bartolone, président de la commission. La majorité a voulu moderniser le financement de la protection sociale et elle est en train de moderniser ce financement.

M. Bernard Charles. Très bien !

M. Claude Bartolone, président de la commission. La majorité a souhaité la maîtrise médicalisée des dépenses de santé, et la voilà en train d'examiner un texte qui traite de la maîtrise de dépenses de santé. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

Voilà pour les différences que vous avez essayé de mettre en avant, monsieur Bourg-Broc !

Mais je vais tout de même apporter quelques éléments pour remettre un peu d'ordre dans vos citations de notre camarade Recours et de moi-même sur la politique familiale.

M. René Couanau. Pas camarade, collègue !

M. Franck Borotra. Le camarade, c'est Gremetz !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Comme dit le poète : c'est un joli nom, camarade. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Du rapport d'Alfred Recours, vos citations sont pour le moins limitées. Je vous renvoie à sa page 9, au chapitre intitulé « Le plan Juppé n'a pas produit les résultats escomptés ». Une phrase me paraît tout à fait significative de l'ancien Premier ministre, qui pourrait résumer notre position : « Je me suis engagé à réduire de moitié le déficit prévisionnel des comptes sociaux dès 1996 et à rétablir l'équilibre de la sécurité sociale en 1997 et les années suivantes. Nous allons nous donner les moyens de tenir cet engagement. Nous irons même au-delà. Le déficit prévisionnel sera ramené de 61 milliards de francs, dette incluse, à 17 milliards en 1996. Un excédent devrait être dégagé en 1997, comme il est normal en période de croissance économique ». La messe est dite ! Entre la déclaration du Premier ministre de l'époque et les chiffres constatés aujourd'hui, on mesure la réussite du plan Juppé...

Vous évoquiez tout à l'heure, cher collègue Bourg-Broc, la maîtrise des dépenses. Mais cette maîtrise des dépenses, c'est, en quelque sorte, un don du ciel. Pourquoi ? Parce qu'après le discours, pour le moins laxiste, tenu pendant la campagne des présidentielles, nous avons assisté à une flambée des dépenses de santé. Et le discours, brutal, de rigueur et de coups de trique tenu au moment du plan Juppé, a amené une diminution de ces mêmes dépenses – que rien ne peut expliquer, si ce n'est le discours...

M. Bernard Charles. Tout à fait !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Le seul instrument de maîtrise médicalisée, l'avenant à la convention, vient d'être publié au *Journal officiel* voilà quelques jours. Il a été discuté par ce Gouvernement ; on voit bien l'écart entre cette maîtrise des dépenses-là et le plan Juppé de l'époque.

Un dernier mot sur la politique familiale. Vous avez eu certainement l'occasion de l'entendre, chers collègues de la majorité, car c'est aujourd'hui un grand axe du discours tenu par l'opposition. Mais pourquoi donc vouloir ainsi caricaturer la politique voulue par la majorité et le Gouvernement ? Je me suis posé la question pendant de longues heures, et j'ai un début de réponse. (« Ah ! » sur

les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.) Je comprends votre volonté, messieurs de l'opposition, de réintroduire des clivages. Parce que, en fait, sur la protection sociale, vous n'avez plus grand-chose à dire à votre électorat !

Mme Christine Boutin. C'est trop fort ! Et chez vous ? Vous vous moquez du monde !

M. Claude Bartolone, président de la commission. En effet, sur la protection sociale, vous n'avez plus rien à dire à votre électorat. Vous avez accepté la maîtrise médicalisée des dépenses de santé ; aujourd'hui, vous tentez de retrouver un semblant de discours politique en vous efforçant d'instrumentaliser une différence sur la famille.

Mme Christine Boutin. C'est grotesque ! Vous avez du mal à ne pas rire ! Vous avez de la peine à vous contenir !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Madame Boutin, je vous vois, comme d'habitude, pleine d'énergie...

Mme Christine Boutin. Absolument !

M. Claude Bartolone, président de la commission. ... mais, compte tenu des éléments que je vais vous donner, vous serez certainement, pour une fois, d'accord avec moi.

Mme Christine Boutin. Voyons cela !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Comment peut-on accepter les critiques de l'opposition d'aujourd'hui sur la branche famille alors que, majorité hier, elle avait voté une loi famille non financée, alors que, majorité hier, elle avait annoncé l'amélioration des aides aux grands enfants, promesse qui n'a jamais vu le jour, alors que, majorité hier, elle avait instauré le gel des prestations familiales en 1996, le gel des plafonds de ressources en 1996 et 1997...

M. Alfred Recours, rapporteur. Eh oui !

M. Claude Bartolone, président de la commission. ... l'assujettissement des prestations familiales au RDS à partir de 1997...

M. Alfred Recours, rapporteur. Eh oui !

M. Jacques Myard. Remettez-le en cause !

M. le président. Monsieur Myard, écoutez M. Bartolone !

M. Claude Bartolone, président de la commission. ... la baisse et l'imposition des indemnités journalières de maternité et, pour couronner le tout, dans le cadre du plan Juppé, avait soumis le versement de l'APJE dès les trois premiers mois de grossesse à conditions de ressources !

M. Jacques Myard. Changez-le ! Vous êtes la majorité !

Mme Véronique Neiertz. Mais c'est fait ! On a changé de majorité !

M. Claude Bartolone, président de la commission. Les familles où les parents gagnent plus de 8 000 francs environ chacun ne peuvent plus toucher cette allocation. Plus de 20 % des naissances sont pénalisées.

Mme Véronique Neiertz. Excellent ! Il fallait le rappeler !

M. Alfred Recours, rapporteur Ils sont contre les enfants !

M. Jacques Myard. Mais pourquoi continuez-vous alors ?

M. Claude Bartolone, président de la commission. Voilà le seul motif du dépôt de cette exception d'irrecevabilité. : l'opposition n'a plus rien à dire aujourd'hui sur la protection sociale,...

M. Jacques Myard. Mais si !

M. Claude Bartolone, président de la commission. ... tout simplement parce qu'elle partage, en fait, les valeurs social-démocrates qui fondent le discours tenu par notre majorité sur la maîtrise médicalisée des dépenses de santé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Thierry Mariani. Même Gremetz ?

M. Claude Bartolone, président de la commission. L'opposition s'efforce donc de trouver un clivage sur la politique familiale, car l'addition a été tellement lourde pour les familles avant les dernières élections législatives qu'elle voudrait faire oublier ses propres turpitudes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Myard. Cela va être pire !

M. le président. Nous en venons maintenant aux explications de vote. Je vous rappelle qu'elles sont limitées à un orateur par groupe et à cinq minutes – pas plus – par orateur.

Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Yves Dauge.

M. Yves Dauge. Pour avoir rencontré les associations familiales dans mon département – beaucoup ont comme moi pratiqué cet exercice depuis quelques semaines – je trouve que vous y êtes allé un peu fort, monsieur Bourg-Broc. Je me demande honnêtement si les familles que vous voulez défendre adhèreraient à votre discours : trop, c'est trop.

J'avais pourtant le sentiment que nous partagions beaucoup d'analyses communes ; bien des familles, conscientes de l'ampleur des inégalités profondes et partageant les principes d'égalité que vous, comme nous, défendez, étaient d'accord pour que nous évoluions vers une meilleure justice sociale et une meilleure répartition des aides. Très franchement, j'avais trouvé beaucoup de points d'accord. Même si nous avions naturellement des divergences de vue sur certaines questions, nous avions la même perspective, celle que Mme la ministre avait annoncé pour l'avenir : la mise à plat de la politique. Nous envisagions l'éventualité du recours à la fiscalisation, dispositif en la forme la plus juste et qui, ma foi, pourrait donner satisfaction à beaucoup. Mais personne ne m'avait parlé de droits de l'homme, de droits de l'enfant, ni de mise en cause de la Constitution ! Cet excès de langage détruit totalement votre argumentaire.

M. Jacques Myard. Nous avons été à votre école !

M. Yves Dauge. Vous aviez peut-être de bonnes raisons de critiquer. Je débute dans le débat parlementaire, mais nous nous honorerions les uns et les autres, me semble-t-il, à garder une certaine mesure. Après tout, il serait bon que nos concitoyens puissent écouter et comprendre ce que nous disons, même s'ils ne partagent pas toujours – et c'est bien normal – nos avis. Or, pardonnez ma franchise, monsieur Bourg-Broc, mais j'ai trouvé dans votre analyse une démesure qui ne convient pas à la qualité du sujet.

Enfin – et cette question me touche personnellement en tant que président d'un hôpital d'une ville moyenne –, vous êtes allé vraiment trop loin, et Mme la ministre l'a elle-même relevé, en vous permettant ce procès à l'encontre des présidents d'hôpitaux. Nous sommes nombreux dans ce cas, et sur tous les bancs. Dernièrement, au congrès des petites villes de France, à Saverne, nous étions cinq cents, de toutes tendances. Nous avons été unanimes, madame la ministre, à rappeler que nous étions disponibles et prêts à faire progresser nos structures en relation avec les grandes structures, les CHU, les cliniques privées, et à trouver des modalités d'entente pour restructurer nos établissements.

M. Bernard Accoyer. Ce sont vos électeurs !

M. Yves Dauge. Croyez-vous que, disant cela, nous soyons des retardataires ou des défenseurs acharnés de l'emploi pour l'emploi ? Non, nous voulons simplement développer une bonne politique de santé dans nos bassins d'emplois, en liaison avec les CHU, les cliniques privées. Nous avons été unanimes sur ce point.

Certes, il faudra des restructurations. Le fonds que l'on nous annonce pourra nous y aider, mais la modestie de l'enveloppe – 500 millions – au regard des enjeux, n'appelle pas des remarques aussi désobligeantes que celles que vous vous êtes permis de faire. Je le regrette vivement au nom de tous les élus, présidents d'hôpitaux de proximité dans les bassins d'emplois.

M. Bernard Charles. Très bien !

M. Yves Dauge. Nous sommes près de 500 dans ce cas. Vous auriez dû prendre garde à votre discours qui ne manquera pas d'être rapporté partout en France et qui, j'en suis convaincu, ne fera pas l'unanimité dans vos rangs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Pour le groupe UDF, la parole est à Mme Christine Boutin.

Mme Christine Boutin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur l'ensemble des points exposés par Bruno Bourg-Broc...

M. Edouard Landrain. Excellemment !

Mme Christine Boutin. ... qui fondent l'irrecevabilité du projet de loi de financement de la sécurité sociale. En revanche, j'insisterai sur la réforme de la politique familiale que nous propose Mme le ministre.

M. Gilbert Mitterrand. Ce n'est pas une explication de vote !

Mme Christine Boutin. La mise sous conditions de ressources des allocations familiales prévue par l'article 19 ne correspond pas à une simple modification de la politique familiale. Je me permets même d'affirmer qu'elle y mettrait un terme, dans la mesure où elle crée une véritable rupture d'égalité...

Mme Véronique Neiertz. Il n'y a pas rupture, puisqu'il n'y a pas égalité !

Mme Christine Boutin. Rupture d'égalité entre les enfants, rupture d'égalité entre les familles, rupture d'égalité entre les femmes qui travaillent et celles qui choisissent de ne pas travailler pour élever leurs enfants. C'est bien une remise en cause des principes régissant la sécurité sociale, et qui laisse peser plusieurs points d'interrogation sur l'avenir de l'ensemble des prestations sociales de notre pays, assurance maladie, assurance vieillesse.

La branche famille, qui regroupe toutes les prestations familiales, dont les allocations familiales, fait partie intégrante de la sécurité sociale. Elle est régie selon les mêmes principes que les autres branches : le principe de l'universalité et le principe de solidarité.

Conformément au principe de l'universalité, toute personne se trouvant dans une situation créée par un événement particulier perçoit une prestation correspondante, quels que soient ses revenus. Conformément au principe de solidarité nationale, toute personne qui a des charges de famille bénéficie du soutien de la société. Car toute naissance d'un enfant entraîne un appauvrissement de ses parents, quel que soit leur niveau de revenu.

Au cours des années, la politique familiale s'est peu à peu transformée, c'est vrai, en politique sociale de la famille, puisque toutes les prestations familiales ont été soumises à conditions de ressources. Seules y échappaient les allocations familiales, et ce sont elles que votre texte vise aujourd'hui à mettre sous conditions de ressources.

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Eh oui !

Mme Christine Boutin. Or les allocations familiales témoignent de la reconnaissance de la société envers toutes les familles. Elles concrétisent la solidarité entre les personnes sans enfant et les familles avec enfant. La politique familiale n'est pas le lieu de la solidarité entre les familles aisées et les familles les plus défavorisées : cela est de la compétence de la politique sociale de la famille.

L'aide, nécessaire, aux familles défavorisées n'est pas discutée. Loin de nous l'idée de ne donner aucun soutien aux familles défavorisées, bien au contraire. Mais accepter le principe de la mise sous conditions de ressources des allocations familiales, c'est accepter qu'entre deux ménages à revenus identiques, celui ayant fait le choix d'avoir et d'élever des enfants voie son niveau de vie chuter fortement par rapport à celui qui n'a pas décidé d'en avoir. Votre texte crée donc une inégalité citoyenne entre les familles.

La remise en cause des principes de solidarité et d'universalité crée ensuite une rupture d'égalité entre les enfants. Quelle que soit la structure de sa famille, l'enfant n'est pas responsable du statut ni de la situation financière financière de ses parents.

Mme Dominique Gillot, rapporteur. C'est vrai.

Mme Christine Boutin. C'est l'enfant qui ouvre le droit aux allocations familiales. Ce principe d'universalité que vous mettez à mal en soumettant les allocations familiales à conditions de ressources va conduire à une inégalité profonde entre les enfants, fragilisant la cohésion sociale. Petit à petit se multiplieront les familles que vous appelez aisées et qui, de plus en plus, sont des familles de la classe moyenne, qui se retrouvent à toujours devoir payer au nom de solidarité sans avoir aucun droit, tandis qu'une autre partie de la France aura tous les droits sans jamais cotiser.

Nous nous rendons bien compte, madame le ministre, que votre texte n'est qu'un premier pas vers une révolution de notre système de protection sociale. Et ne dites pas que nous rêvons ! Déjà, lors d'une audition devant la commission, nous avons cru comprendre, des propos tenus par le ministre des anciens combattants, que l'on en viendrait sans doute à suggérer, un jour ou l'autre, la mise sous condition de ressources des retraites des anciens combattants...

Enfin, par votre texte, madame le ministre, vous confirmez l'inégalité entre les familles, en la prolongeant par une inégalité entre les types de famille, comme le

soulignait M. Bourg-Broc. La mise sous condition de ressources des allocations familiales vous a posé des problèmes interne au sein du PS, mais, au-delà de cette difficulté, ce sont les principes constitutionnels de solidarité, d'universalité et d'égalité que vous mettez à mal.

Pour toutes ces raisons, fondamentales, le groupe UDF votera l'exception d'irrecevabilité et approuve la saisine du Conseil constitutionnel annoncée par M. Bourg-Broc. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre, pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

M. Georges Sarre. Il est clair, monsieur Bourg-Broc, que vous n'avez pas réussi à présenter un seul argument fondé vous permettant de soutenir que cette loi de financement de la sécurité sociale serait inconstitutionnelle.

M. Bernard Accoyer. On verra plus tard...

M. Georges Sarre. Avec honnêteté, vous avez reconnu ne pas avoir le monopole de la défense de la famille. Est-il possible d'ailleurs de dire autrement ? Vous êtes même allé jusqu'à soutenir que les orientations sur la politique familiale exposées par Mme Aubry étaient globalement compatibles avec les vôtres.

En revanche, et paradoxalement, compte tenu de vos engagements européens, vous imputez aux critères de convergence et à l'objectif des 3 % les nouvelles orientations de la politique de la famille. C'est partiellement juste, mais pas anticonstitutionnel. (*Sourires.*)

Il faut tout d'abord remarquer que les régimes de base de la branche Famille recevront des ressources nouvelles. Relativisons donc cet argument comptable : si impératif budgétaire il y a eu, c'était pour donner une bouffée d'oxygène aux systèmes de soins que les rationnements Juppé-Barrot avaient comprimés.

Vous avez rappelé ensuite, avec justesse, l'engagement pris par le Gouvernement de remettre à plat toutes les aides à la famille. Vous doutez du Gouvernement, mais ce n'est toujours pas un argument juridique recevable. Du reste, le débat peut nous réserver de bonnes surprises ! J'ai, par exemple, déposé un amendement qui, s'il est adopté, confèrera un caractère temporaire à la mise sous condition de ressources des allocations familiales.

M. Bruno-Bourg-Broc. Ah ?

M. Bernard Accoyer. C'est tout dire !

M. Georges Sarre. C'est dans cette direction qu'il faut aller.

Comme vous, mais aussi comme beaucoup d'entre nous ici, je ne veux pas que soient mis sous conditions les remboursements de soins. (*Très bien ! sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) Ce serait, à coup sûr, conforter les demandes de remise en cause du monopole de la sécurité sociale. Mais qui ici, mes chers collègues, est favorable à cette remise en cause ? J'ai un peu de mémoire. Qui, sur ces bancs, a déposé, sous la précédente législature, une proposition de loi allant dans ce sens ? Vous donnez votre langue au chat ? (« Non ! » *sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Mme Véronique Neiertz. On le sait !

M. Georges Sarre. Ce sont des députés RPR et UDF !

Alors, monsieur Bourg-Broc, pas de procès d'intention. Voilà pourquoi le groupe RVC s'opposera à votre exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Reconnaissez, mes chers collègues, que la langue au chat n'est pas une tradition dans cet hémicycle. (*Sourires.*)

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le groupe communiste.

Mme Muguette Jacquaint. Je ne reviendrai pas sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale lui-même, qui va nous occuper, les uns et les autres, pendant trois jours. Je ne veux m'exprimer que sur l'exception d'irrecevabilité déposée par le groupe RPR et défendue par M. Bourg-Broc.

Monsieur Bourg-Broc, il y a peu de temps, j'aurais aimé vous entendre, vous et votre groupe, manifester autant de bonnes intentions en matière de justice sociale et de solidarité. J'aurais aimé, surtout, que des mesures soient prises en ce sens.

Faut-il rappeler que c'est la politique suivie pendant des années par votre majorité qui fait que notre pays compte aujourd'hui 6 millions de chômeurs, que la majorité de notre peuple rencontre des difficultés croissantes et que les familles se retrouvent dans des situations catastrophiques. Huit millions d'entre elles ont moins de 5 000 francs par mois pour vivre !

Monsieur Bourg-Broc, vous avez cité les déclarations du groupe communiste. Mais je ne vous ai pas entendu défendre ne serait-ce qu'une fois ses propositions visant à plus de solidarité et de justice sociale.

Et c'est à cause de la même politique que 25 % des personnes interrogées déclarent ne pas pouvoir se soigner comme elles le souhaiteraient.

Eh bien ! monsieur Bourg-Broc, c'est cette situation que nous voulons voir changer dans ce pays !

Sur la question du financement de la sécurité sociale, le groupe communiste a déposé des amendements, et nous en discuterons. Mais ce dont nous ne discutons pas, c'est ce que le pays a déclaré irrecevable, à savoir la politique que vous avez menée pendant des années !

M. Bernard Charles. Bravo !

M. Claude Bartolone, *président de la commission.* Très bien !

Mme Muguette Jacquaint. Vos propos arrivent vraiment trop tard pour nous convaincre que vous voulez rétablir la justice sociale et la solidarité nationale.

Aujourd'hui, ce que veulent les gens, c'est que les choses changent. Il y a des volontés dans cet hémicycle pour cela. Mais vraiment, monsieur Bourg-Broc, ce n'est pas de votre côté que nous attendons les changements ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. Sur l'exception d'irrecevabilité je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

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

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

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Mes chers collègues, j'insiste avec solennité sur ce point. La conférence des présidents l'a rappelé à l'ensemble de l'Assemblée. Nous ne voulons pas que la

suppression des votes par clés se traduise par des votes « balladeurs » ! (*Sourires.*) Je vous demande donc instamment de n'appuyer que sur votre bouton.

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité présentée par M. Jean-Louis Debré.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	137
Nombre de suffrages exprimés	137
Majorité absolue	69
Pour l'adoption	50
Contre	87

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Question préalable

M. le président. J'ai reçu de M. François Bayrou et des membres du groupe de l'Union pour la démocratie française une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Philippe Douste-Blazy.

M. Philippe Douste-Blazy. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la révision constitutionnelle du 22 février 1996 permet désormais à la représentation nationale de se saisir et de débattre des grands enjeux de notre protection sociale. C'est une avancée considérable qu'il convient de mettre une nouvelle fois au crédit du précédent gouvernement.

Notre sécurité sociale, tout le monde l'a dit à cette tribune avant moi, connaît des difficultés financières considérables. Son efficacité n'est pas toujours à la hauteur des sommes dépensées et les mutations que nous avons engagées sont indispensables non seulement pour la redresser, mais aussi pour l'améliorer et la perpétuer.

Ce projet de loi, mes chers collègues, appelle trois questions.

Première question : la croissance économique étant de retour, en profitez-vous, madame le ministre, pour faire des économies ? La réponse, me semble-t-il, est non. Vous l'invoquez pour relâcher l'effort.

Deuxième question : l'utilisez-vous pour réduire les prélèvements ? Non ! Vous augmentez la pression fiscale en pénalisant les familles.

Enfin, troisième question : utilisez-vous ces dépenses et ces ponctions supplémentaires pour engager les restructurations nécessaires ? Au contraire, vous prenez le risque de prendre du retard dans la restructuration hospitalière.

Vous venez de dire, madame le ministre, en répondant à M. Bourg-Broc, que la démagogie n'est pas de mise, quand on veut maîtriser les dépenses. Je pense exactement comme vous.

Le groupe UDF est donc inquiet. C'est pourquoi il a décidé de déposer une question préalable, que j'ai l'honneur de défendre en son nom.

Je ne peux pas, madame le ministre, vous laisser dire sans réagir que nous avons mis en place une maîtrise comptable et technocratique des dépenses de santé. En 1993, en effet, Mme Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales de la santé et de la ville, avait défini pour la médecine libérale ce que l'on a appelé la maîtrise médicalisée des dépenses de santé, qui est le contraire d'une maîtrise comptable, et, dès 1995, M. Barrot et M. Gaymard ont mis en place les agences régionales d'hospitalisation. Qu'était-ce d'autre qu'une volonté de proximité, une volonté de faire travailler ensemble agents de l'Etat, agents de la sécurité sociale et élus locaux pour mieux tenir compte des réalités des terrains.

M. Robert Pandraud. Absolument !

M. Philippe Douste-Blazy. La question est trop grave, trop sérieuse pour qu'on me réponde par des arguties de procédure.

Il y a bien sûr lieu à délibérer sur le financement de la sécurité sociale. C'est nous qui avons instauré cette discussion devant le Parlement, et c'est une avancée reconnue aujourd'hui par tous, y compris par vous, mesdames et messieurs de la majorité.

Votre position a bien changé. N'avez-vous pas défendu, le 23 janvier 1996, trois motions de procédure sur le texte de révision constitutionnelle instituant la loi de financement de la sécurité sociale ? Ne vous êtes-vous pas battus pour que l'exercice auquel nous nous prêtons aujourd'hui n'existe pas ?

L'article 91, alinéa 4, du règlement dispose que l'objet de la question préalable est de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer.

Effectivement, il n'y a pas lieu à délibérer sur ce projet de loi, qui apparaît trop injuste et trop inquiétant pour qu'il figure au titre du financement de la sécurité sociale. Il est injuste parce qu'il frappe les familles, et j'ai bien écouté vos réponses, madame le ministre, familles dont les enfants risquent de supporter votre manque de rigueur et de courage. Il est inquiétant parce que, loin de relâcher la maîtrise des dépenses de santé, il la poursuit, mais sans se donner tous les moyens d'une véritable restructuration hospitalière, seule à même d'apporter de l'oxygène à ce secteur.

Ce projet de loi est injuste.

Aucune famille de notre pays n'oubliera de sitôt l'automne 1997. En quelques jours, les familles ont dû faire face simultanément à la mise sous conditions de ressources des allocations familiales, à la réduction de moitié de l'allocation de garde d'enfants à domicile, dont même une partie de votre majorité s'est inquiétée, et à la baisse, également de moitié, de la réduction d'impôt pour emplois familiaux.

Ces décisions ont été prises dans la précipitation, sans considération pour les principes auxquels elles portent atteinte, sans concertation aucune.

Aucune étude globale sérieuse n'a été menée pour connaître les effets cumulés ou non des différentes aides...

M. Dominique Gillot, rapporteur. Il faut lire les rapports !

M. Philippe Douste-Blazy. ... selon la taille des familles, les niveaux des revenus, les lieux d'habitation, etc.

En dépit du flou que vous avez entretenu sur le niveau de revenu des familles touchées, ...

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Non !

M. Philippe Douste-Blazy. ... vous avez l'intention d'appliquer vos mesures immédiatement, sans étaler leurs effets dans le temps, sans aucune considération pour le budget des familles qui ont cru dans la parole de l'Etat et qui ont engagé des dépenses de garde à domicile. Vous n'avez rien prévu pour permettre aux familles touchées de faire face à des baisses brutales de leurs revenus, qui atteindront parfois 10 %.

Si les décisions que vous vous apprêtez à prendre ne sont pas bonnes, nous pouvions au moins espérer que notre système de sécurité sociale en sortirait étayé pour quelque temps, alors qu'il se lézarde dangereusement.

En effet, vous effacez d'un trait de plume le fondement de notre pacte social depuis 1945, vous supprimez le principe de mutualisation auquel nous devons cinquante ans de cohésion sociale.

Les familles auxquelles vous imposez des sacrifices trop lourds font les frais de votre manque de rigueur.

Je continue de penser qu'il aurait été beaucoup plus judicieux, tant dans la méthode que sur le fond, de procéder autrement. De la concertation, de la négociation, je suis persuadé que des solutions auraient pu être trouvées. S'il est normal que la solidarité soit modulée en fonction des ressources, il n'est pas normal que la nation exclue totalement des familles de cette solidarité.

M. Henri Plagnol. Très bien !

M. Philippe Douste-Blazy. Ce que vous prenez à ceux que vous avez désignés comme riches, vous ne le donnez même pas à ceux qui en auraient besoin pour vivre dignement. Ces sommes importantes, vous les utilisez, comme toujours, pour réduire un déficit.

Reprenons successivement les deux mesures relatives à la famille inscrites dans le projet de loi.

Tout d'abord, la mise sous conditions de ressources des allocations familiales. C'est une mesure injuste, mais c'est surtout une mesure dangereuse.

Prenons un couple avec trois enfants. Si son revenu est d'un SMIC, le revenu par unité de consommation reste similaire à celui d'un couple sans enfant gagnant le même salaire. En revanche, si son revenu total atteint 26 200 francs par mois, cinq fois le SMIC, le revenu par unité de consommation ne représente plus que les deux tiers de celui d'un couple sans enfant de même niveau de revenus. Or que faites-vous en supprimant les allocations familiales au-delà d'un certain plafond ? Vous dites frapper les riches. En fait, vous frappez surtout les familles moyennes.

En outre, pour les familles dont le ou les revenus dépassent le plafond, la perte de revenu occasionnée par votre mesure augmente avec le nombre d'enfants. Ainsi, pour les familles dont les deux parents sont actifs et touchent globalement un revenu égal à votre plafond, la perte de revenu est de 2,1 % si elles ont deux enfants, 4 % si elles en ont trois, 5,4 % si elles en ont quatre et 6,5 % si elles en ont cinq.

Enfin, l'indexation du plafond sur les prix à la consommation accroîtra automatiquement le nombre de familles exclues du bénéfice des allocations familiales. En effet, les revenus croissant en moyenne plus vite que les prix lorsque la croissance est positive, il y aura spontanément de plus en plus de familles qui dépasseront le plafond.

Cette mesure est doublement dangereuse : elle est dangereuse pour la natalité de notre pays, elle est dangereuse pour la cohésion nationale.

Elle est dangereuse pour la natalité de notre pays. Faire un enfant supplémentaire est l'un des plus beaux gestes de confiance en l'avenir. Or votre politique va déstabiliser pour longtemps les familles qui ne seront plus jamais certaines de pouvoir compter sur les différents contrats qui les lient à l'Etat. Elle risque de remettre en cause les projets de troisième enfant, ce qui est particulièrement préoccupant quand on regarde le taux actuel de fécondité en France. On se situe autour de 1,7 enfant par femme en âge de procréer. C'est largement insuffisant puisque le seul renouvellement des générations exige 2,1 enfants par femme.

Enfin, cette mesure est dangereuse pour la cohésion nationale. Mettre les allocations sous plafond, c'est abandonner le principe de l'assurance puisque certaines familles cotiseront sans toucher d'allocations en retour.

Vous transformerez une partie des cotisations en ce qui ne manquera pas d'apparaître comme un nouvel impôt. Ne soyez pas étonnée qu'un jour les classes moyennes, qui cotisent proportionnellement à leurs salaires, si elles voient le remboursement de diverses prestations sociales réduit à peu de chose, ne croient plus jamais au principe de la sécurité sociale et se tournent alors vers des assurances privées dont M. Bartolone parlait tout à l'heure.

Mme Christine Boutin. Tout à fait !

M. Philippe Douste-Blazy. On risque ainsi d'aboutir à une société à deux vitesses et vous aurez été, sans le vouloir certes, les artisans de cette société ultra-libérale que nous refusons.

M. François Goulard. Très bien !

M. Philippe Douste-Blazy. Passons maintenant à la réduction de l'AGED. D'une part, vous vous trompez de cible, et d'autre, part c'est une mesure anti-emploi.

Selon une étude de l'IRCEM, 26 % des femmes qui utilisent l'AGED sont des institutrices, des cadres moyens ou des techniciens et près de 20 % sont des employées ou des secrétaires. Vous pénalisez donc délibérément les familles les plus modernes, les plus dynamiques de notre pays. Vous pénalisez ces jeunes femmes qui ont voulu se prémunir du chômage par une meilleure qualification, qui, après leur journée de travail, doivent commencer leur journée de mère.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Parce que les pères ne les aident pas ?

M. Philippe Douste-Blazy. L'AGED avait été une bouffée d'oxygène pour ces femmes. Je constate avec regret que vous avez décidé de leur demander de choisir entre les deux pôles de leur vie, mais ont-elles véritablement le choix ?

Mme Odette Grzegorzulka. Quelle mauvaise foi !

M. Philippe Douste-Blazy. Par ailleurs, il est faux de dire, comme l'a affirmé le Premier ministre, que les familles bénéficiant de l'AGED sont bien davantage aidées que celles dont les enfants sont accueillis en crèche.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est la Cour des comptes qui le dit !

M. Philippe Douste-Blazy. Le coût pour la collectivité d'un enfant gardé en crèche est de 6 270 francs, à raison de 2 000 francs pour la caisse d'allocations familiales, 3 000 francs pour la commune, 969 francs au titre de l'allocation pour jeune enfant et 300 francs de réduction d'impôt. Le coût pour la collectivité de l'AGED est de 6 500 francs par mois si l'enfant a entre zéro et trois ans. Il est moindre si l'enfant est plus âgé. N'oublions pas que chacune de ces familles a alors créé un emploi.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est la Cour des comptes qui le dit !

M. Philippe Douste-Blazy. Le coût final pour la famille est de 245 francs par mois pour une garde en crèche mais de 2 880 francs par mois pour l'AGED. Les bénéficiaires de l'AGED supportent donc une charge dix fois plus lourde que ceux qui recourent à la crèche. *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

Le coût pour l'Etat de l'AGED est similaire à celui d'une place en crèche si l'enfant a moins de trois ans et inférieur si l'enfant a entre trois et six ans. Ce coût est en outre bien inférieur si l'AGED est utilisée pour garder plusieurs enfants.

M. Gérard Terrier. Il faudra l'expliquer à la Cour des comptes.

M. Philippe Douste-Blazy. Par ailleurs, la réduction brutale de cette allocation aura des conséquences dramatiques sur l'emploi.

Selon la même étude de l'IRCEM, la moitié des bénéficiaires de l'AGED seront touchés, 32 500 emplois sont menacés et 7 000 emplois par an risquent de ne pas être créés.

Vous portez atteinte à des emplois familiaux en pleine structuration et évolution, à des emplois qui apportent une expérience professionnelle reconnue et permettent l'entrée dans le travail de personnes non qualifiées. Vous portez atteinte à des emplois pérennes dans le secteur privé.

Dans le même temps, vous créez des emplois jeunes, d'un coût élevé pour la collectivité, 92 000 francs par an pour l'Etat, sans compter les sommes complémentaires allouées par les collectivités employeuses. La plupart de ces emplois feront l'objet à terme d'une titularisation, et vous créez ainsi une sous-fonction publique, mal payée et mal reconnue.

Vous détruisez de vrais emplois, qui avaient permis à des femmes peu qualifiées d'accéder au statut de salariés, alors que, dans le même temps, vous créez des emplois en laissant croire à leurs bénéficiaires qu'ils accéderont au statut de fonctionnaire.

Ferez-vous vraiment des économies au demeurant ?

Rien n'est moins sûr car les mesures annoncées économiseront 1,5 milliard mais devraient coûter une dizaine de milliards à la collectivité : l'inscription à l'UNEDIC de 30 000 ex-employeurs, le plus souvent des femmes qui s'arrêteront de travailler pour s'occuper de leurs enfants, coûtera 2 milliards ; les ex-employés - aides ménagères, gardes d'enfants - et leurs ex-employeurs ne fourniront plus, par leur travail, de cotisations sociales, soit une perte pour la sécurité sociale de près de 5 milliards de francs ; l'Etat verra quant à lui diminuer d'un milliard les impôts payés par les ménages auparavant bi-actifs.

Enfin, tout comme pour le plafonnement des allocations familiales, le montant maximal de l'AGED sera indexé sur les prix, ce qui incitera la famille employeur à ne pas revaloriser le salaire de la personne chargée de la garde de son enfant plus que les prix pour continuer de bénéficier de l'exonération.

Vous avez donc décidé de résorber une partie du déficit de la sécurité sociale en pénalisant les familles. Cette iniquité n'est même pas atténuée par l'usage que vous faites de ces ponctions.

Deuxièmement, ce projet de loi sur le financement de la sécurité sociale est inquiétant.

Après deux années d'efforts difficiles pour tout le monde, j'en conviens, voici revenu le temps du manque de rigueur.

Notons tout d'abord qu'après avoir critiqué pendant deux ans le plan Juppé, vous vous coulez finalement sans difficulté dans son moule...

M. Henri Plagnol. Tout à fait !

M. Philippe Douste-Blazy. ... à une nuance de taille près, vous n'utilisez guère les instruments qu'il a instaurés, mettant ainsi en danger l'avenir de notre système de santé.

Vos précisions de recettes tablent sur une hausse de la masse salariale de 4 %. Vous vous êtes donc calée sur la prévision la plus favorable, ce qui n'est guère prudent. Vous profitez ainsi de la croissance pour relâcher l'effort.

Vous avez fixé des objectifs de dépenses conformément à vos prévisions de recettes. Que ferez-vous si la hausse espérée n'est pas au rendez-vous ?

Vous retombez dans les erreurs du passé, qui coûtent encore si cher aux Français. De 1988 à 1991, alors que la croissance était relativement forte, on n'a pas voulu utiliser la manne de recettes supplémentaires pour réduire fortement le déficit. Le gouvernement de l'époque a profité de ressources supplémentaires pour conduire une politique trop généreuse de rémunération dans la fonction publique et les hôpitaux, dont les effets se sont fait dramatiquement sentir deux ans après, au moment où la croissance fléchissait et les ressources chutaient. Résultat : en 1993, le déficit du budget de l'Etat atteignait les 315 milliards de déficit.

Cette année, alors que les rentrées fiscales s'améliorent grâce à la croissance, vous augmentez les ponctions fiscales. En dépit de la croissance et de ses effets bénéfiques sur la rentrée des cotisations sociales, vous allez augmenter la pression fiscale de 4,6 milliards de francs en transférant la cotisation maladie sur la CSG.

Il est vrai que l'assiette de la CSG rend particulièrement tentant ce genre de ponction, puisqu'il suffit de faire bouger le taux de quelques dixièmes pour apporter plusieurs milliards. Le risque est et sera de céder à la facilité, de prélever toujours plus au lieu de réguler les dépenses qui peuvent être optimisées si on sait faire acte de courage.

Quant à l'augmentation de 1,1 % du pouvoir d'achat que cette substitution donne aux salariés, vous nous permettrez de sourire du qualificatif « substantielle » que vous employez à son égard, et ce d'autant plus si l'on met en regard de cette maigre revalorisation les hausses d'impôt que vous imposez aux ménages par ailleurs.

En ce qui concerne les artisans ou les travailleurs indépendants, rien n'est indiqué sur les modalités de baisse de leurs cotisations maladie.

Ce relèvement de la CSG est particulièrement brutal. Il comporte des effets pervers et des risques. Si l'on ajoute l'extension de l'assiette des deux prélèvements de 1 % pour la CNAF et la CNAVTS, certains revenus du capital verront leur taxation augmenter soudain de 6 %.

Au total, les revenus de l'épargne sont ponctionnés de 23 milliards de francs supplémentaires. Les épargnants sont brutalement et injustement pénalisés dans leur effort.

Prenons l'exemple fréquent d'une personne âgée percevant une retraite de 4 000 francs par mois et titulaire d'un plan d'épargne populaire de 200 000 francs, fruit des économies faites durant toute une vie. Cette personne touchait un complément de retraite de 1 000 francs par

mois grâce à ce plan d'épargne. Votre réforme va lui amputer ce complément de retraite de 100 francs par mois.

Est-ce le meilleur moyen pour relancer la consommation ?

Rien n'est moins sûr, car, comme l'indiquent de nombreux rapports, les sommes retirées de l'épargne risquent d'être consacrées non à la consommation mais au remboursement de dettes, notamment dans l'immobilier.

La question clé reste à poser. Ces prélèvements supplémentaires sont-ils rachetés par une maîtrise des dépenses de santé ? Monsieur le secrétaire d'Etat, avez-vous une politique claire et précise pour l'hôpital ?

L'objectif national des dépenses d'assurance maladie a été fixé pour 1998 à 613,6 milliards de francs. Vous avez passé votre temps à nous accuser fausement d'introduire une maîtrise comptable, mais un tel chiffre ne prouve-t-il pas qu'il a été fixé de façon purement comptable ?

Vous nous donnez une justification des évolutions de dépenses. Je voudrais la discuter devant vous.

Ce montant est supérieur de 500 millions de francs au montant des dépenses spontanées prévu par la commission des comptes de la sécurité sociale. Le rapport indique que cette évolution des dépenses est moins rapide que celle des prévisions de recettes spontanées, ce qui induit une économie implicite de 9 milliards de francs. Mais c'est se voiler la face.

Justifier la hausse des dépenses par le dynamisme des recettes lié à la croissance retrouvée est particulièrement dangereux. Les périodes de croissance doivent être utilisées pour éponger les déficits des périodes de récession.

Ce n'est pas en fonction de l'évolution conjoncturelle des recettes qu'il faut fixer le niveau de dépenses, mais en fonction de la situation financière globale passée et à venir. Or celle-ci est très fragile.

Enfin, vous avez fait le choix de la rigueur sans perspectives pour l'hôpital.

Pour l'hôpital, l'enveloppe est en hausse de 2,2 %.

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est quand même mieux que l'année dernière !

M. Philippe Douste-Blazy. J'y viens, monsieur le député.

Vous présentez cette augmentation, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, comme un véritable desserrement de la contrainte sur les hôpitaux. Je ne suis pas de cet avis, car, après l'application des mesures salariales obligatoires telles que le glissement vieillesse technicité, après ponction pour l'abondement des deux fonds que vous instaurez, vous savez très bien que la marge de manœuvre financière des hôpitaux pour se moderniser reste très étroite.

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

M. Philippe Douste-Blazy. C'est donc pour moi une demi-mesure. Elle n'apporte aucune respiration au secteur hospitalier, qu'il faut pourtant moderniser.

Le maintien de taux d'évolution des dépenses hospitalières resserrés est supportable si vous engagez activement les mesures de restructuration, lesquelles sont indispensables à la réalisation d'économies futures susceptibles de soulager les finances des hôpitaux. Je suis même surpris que M. Evin, qui a été, lui, à l'époque, plus courageux que vous sur les restructurations hospitalières, puisse défendre un texte comme celui-là.

M. Claude Evin, rapporteur Ce n'est pas vous qui pouvez nous donner des leçons là-dessus, parce qu'entre 1995 et 1996 vous n'avez pas fait grand-chose !

M. Philippe Douste-Blazy. Je ne vois pas de volonté politique dans ce sens. Vous n'avez pas la volonté politique de restructurer l'hôpital. Les montants supplémentaires de recettes ne sont pas substantiellement alloués à la modernisation de notre système de santé. Les taux d'évolution que vous avez retenus ne sont pas accompagnés de mesures restructurantes fortes. Nous ne sommes donc pas à l'abri de nouveaux dérapages des dépenses de santé sans lien avec les besoins de la population. En témoignent les montants dont vous dotez les deux fonds que vous avez institués pour la restructuration hospitalière.

Le projet de loi crée un fonds d'accompagnement social pour la modernisation des hôpitaux, doté de 60 millions de francs par an sur cinq ans.

Le projet de loi de finances pour 1998 prévoit, quant à lui, la création d'un fonds d'aide à l'adaptation des établissements hospitaliers, doté de 150 millions de francs pour 1998.

Avec 210 millions de francs pour restructurer l'hôpital l'année prochaine, on peut légitimement s'interroger sur la crédibilité des montants de ces fonds, au regard des restructurations à opérer et, en conséquence, sur la volonté du Gouvernement de les mener à bien.

De même, le Gouvernement ne s'engage guère sur la réduction des inégalités hospitalières inter- et intra-régionales. Certes, les intentions sont là. Mais cela ne suffit pas. Quels moyens ? Quel échéancier ? Vous ne dites pas grand-chose non plus sur le nécessaire fonctionnement en réseau.

Il aurait été beaucoup plus judicieux de choisir un taux d'évolution des dépenses hospitalières de 1,8 %, par exemple, et de doter trois à quatre fois plus les fonds de restructuration.

Par ailleurs, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, on ne sait rien des modalités d'attribution des aides dispensées par ces fonds. Quel sera exactement le rôle des agences régionales de l'hospitalisation ? Quel circuit administratif devront emprunter les hôpitaux pour obtenir les aides en question ? Quels seront les critères d'attribution ?

Autant de questions essentielles qui demeurent sans réponses et qui portent à douter, une fois de plus, de la volonté du Gouvernement de poursuivre véritablement la restructuration hospitalière !

Vous voulez, en premier lieu, réélaborer l'ensemble des schémas régionaux d'organisation sanitaire. Les schémas actuels sont voués à s'appliquer jusqu'en 1999. Pourquoi tant de précipitation ? Cet empressement et le délai bref dans lequel vous inscrivez ce renouvellement contredisent votre intention de concertation accrue. Si l'on veut véritablement se concerter, si l'on veut véritablement associer tout le monde, il faut prendre son temps. La surcharge de travail que vous allez immédiatement imposer aux agences régionales de l'hospitalisation, chargées de piloter cette réélaboration, repoussera d'autant leur travail de restructuration.

Vous prétendez, ensuite, qu'il faut lancer des états généraux de la santé, que vous repoussez d'ailleurs au lendemain des élections régionales. Combien de temps dureront ces états généraux ? Six mois ? Un an ?

Pendant ce temps, le mouvement de régulation des dépenses d'assurance maladie que nous avons engagé se figera et les déficits fileront.

Cet attentisme, vous en faites preuve aussi en matière de retraites. Quelle est votre politique pour les régimes spéciaux ? Le rapport est muet à cet égard.

Que proposez-vous pour sauvegarder les régimes spéciaux, pour assurer leur financement, sachant qu'il manquera 150 milliards de francs par an en 2007 ?

Vous aviez promis d'indexer les retraites sur les salaires et d'exonérer la CSG des 2 000 premiers francs. Allez-vous tenir ces promesses ?

Donc, mesdames, messieurs les députés, prélèvements supplémentaires sur les familles et laisser-aller – je suis désolé de le dire – dans la restructuration hospitalière ! Il faudrait ajouter l'absence de perspectives vraiment novatrices et volontaristes en matière de prévention. Il faudrait ajouter aussi l'absence d'orientation en matière de retraites. Mes collègues reviendront sur ces problèmes après moi.

La famille et l'hôpital sont respectivement marquées par l'injustice et par un manque de perspectives. Voilà qui suffit amplement à justifier cette question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la santé.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé. Monsieur le président, je souhaite indiquer à M. Douste-Blazy quelques éléments du projet qui lui ont échappé, ce qui explique certaines lacunes de son raisonnement.

Vous nous dites, monsieur Douste-Blazy, que les mesures prévues en faveur du fonds salarial et du fonds de modernisation des hôpitaux sont insuffisantes. Mais d'où tirez-vous ce chiffre de 60 millions par an s'agissant du fonds salarial ? Il s'agit de 300 millions par an ! Et, pour le fonds de modernisation, le véritable montant est de 500 millions de francs par an.

M. Jean-Luc Prél. 150 millions de francs de crédits de paiement !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Pour cette année, en effet, parce que rien n'a encore été engagé !

M. Jean-Luc Prél. Quand on cite des chiffres, il faut être précis !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Je reviendrai sur les modalités d'application et sur le rôle des agences régionales à cet égard. Le schéma est très simple. Reste à déterminer les restructurations ? Voilà qui est plus compliqué – vous en conviendrez avec moi.

Les agences régionales sont là pour les déterminer, non pas avec brutalité, comme cela a été le cas au cours des années précédentes, mais dans le cadre d'une réflexion s'appuyant sur les schémas régionaux d'organisation sanitaire.

Nous devons savoir à quels besoins correspondent ces restructurations éventuelles. Il ne s'agit pas de décider dans un hôpital de proximité, par exemple, qu'un service sera fermé en raison de son coût trop élevé. Il est préférable de maîtriser le problème avec l'assentiment des professionnels et, surtout, des patients.

M. Robert Pandraud. Ce n'est pas évident !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Vous avez, monsieur Douste-Blazy, cité Claude Evin. Rappelons que c'est lui – suivi en cela par Jean-Louis Bianco, René Teulade et votre serviteur – qui est à l'origine de la « maîtrise médicalisée des dépenses ». Mieux vaut s'adresser aux interlocuteurs plutôt que de les brusquer.

Vous nous demandez comment se dérouleront les états généraux. Je vais vous le rappeler, bien que tout cela ait déjà été rendu public. Nous n'en reculons pas la date, et nous n'avons jamais dit qu'ils se tiendraient avant les élections régionales. Nous souhaitons, Mme Martine Aubry et moi-même, que ces états généraux correspondent à un vrai débat avec les Français en ce qui concerne leurs préoccupations en matière de santé, tant au niveau régional qu'au niveau national.

Vous avez évoqué les observatoires régionaux de la santé et les conférences régionales. Tout cela doit s'harmoniser, de façon que, après plusieurs rencontres régionales, le débat s'ouvre à Paris sur des thèmes qui auront été sélectionnés par les Français eux-mêmes.

Ces thèmes doivent être des thèmes de santé publique qui concernent chacun dans sa vie quotidienne, non des thèmes technocratiques ou comptables.

Telle est notre méthode.

Vous nous dites que la rigueur est incompatible avec les perspectives de fonctionnement hospitalier. Comment pouvez-vous dire cela ? Ce qui était sans perspectives, c'était de dire brutalement : « On doit faire des économies. » Sur quoi ? Où ? Ce qui était très difficilement acceptable – et a été très difficilement accepté –, c'était précisément de ne pas savoir où l'on allait.

La sanction a surpris certains de vos amis. Mais il est évident que votre méthode, celle aussi de M. Juppé, ne « passait » pas. Vouloir raisonner en termes d'économies sans se poser la question du bien-fondé de ces économies, ça ne marchait pas. Et ça n'a pas marché.

Nous voulons faire le contraire. Non pas que nous acceptions un accroissement des déficits. Sûrement pas ! La maîtrise est nécessaire. Encore faut-il savoir pour quoi.

Vous avez prétendu qu'on ne connaissait pas les perspectives. Je le conteste. J'ai dit – mais sans doute étiez-vous absent à ce moment-là – que chacun devait avoir accès au système de soins d'une façon égale et équitable, notamment en cas d'urgence, et être pris en charge quel que soit l'endroit du territoire.

Voilà des perspectives difficiles, qui nécessitent que les schémas régionaux d'organisation sanitaire soient à nouveau actionnés et que les agences sachent ce qu'il convient de faire.

Ne nous dites pas que nous abandonnons les instruments ! Au contraire ! Nous donnons à ces instruments et de la matière et des directives.

Vous avez évoqué les coûts des différents modes de garde pour les collectivités publiques. Je vous rappellerai les chiffres.

S'agissant de la garde à domicile, le coût est de 80 874 francs.

M. Charles de Courson. Au taux maximum !

M. le secrétaire d'Etat à la santé. Bien sûr ! Tous ces chiffres s'entendent au taux maximum !

Pour les crèches collectives, il est de 54 640 ; pour les crèches familiales, de 41 500 ; pour l'assistance maternelle, de 31 086.

Après les mesures que nous proposons, le chiffre est de 47 467 pour la garde à domicile. Pour les crèches collectives, les crèches familiales et l'assistance maternelle, les chiffres demeureront les mêmes. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Je comprends, monsieur Douste-Blazy, que vous critiquez ce projet. C'est le jeu démocratique ! Mais je n'ai pas eu le sentiment que vous croyiez beaucoup à ce que vous disiez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour l'assurance maladie et les accidents du travail.

M. Claude Evin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Monsieur le président, mes chers collègues, je tiens à rappeler tout d'abord le sens d'une question préalable : cela signifie qu'il n'y a pas lieu de débattre d'un texte.

En l'occurrence, il n'y aurait pas lieu de débattre du projet de loi de financement de la sécurité sociale !

Voilà, chers collègues de l'opposition, qui est d'autant plus paradoxal que c'est vous qui avez introduit cette possibilité pour le Parlement de se prononcer sur le financement de la sécurité sociale ! Vous ne pouvez, aujourd'hui, interdire à l'Assemblée de se prononcer !

Sur le fond, nous aurons l'occasion d'échanger des arguments. Mais, pour ce qui est du principe, le rejet de la question préalable me paraît largement justifié.

M. Claude Bartolone, président de la commission. Très bien !

M. Claude Evin, rapporteur. Vous avez, monsieur Douste-Blazy, traité trois questions, qui sont effectivement les trois sujets majeurs de la protection sociale : la politique familiale, la politique de financement de la santé et la politique des retraites.

Je ne reviendrai pas sur la politique familiale, qui a déjà été abordée à propos de l'exception d'irrecevabilité.

Je veux seulement revenir, en quelques mots, sur ce que vous avez dit en ce qui concerne le financement de l'assurance maladie.

Vous nous reprochez essentiellement une absence de rigueur.

Mais la rigueur n'est pas une fin en soi en matière de financement de la politique de santé. Si, les uns et les autres, sur ces bancs ou dans l'exercice de responsabilités gouvernementales, nous avons été attachés à une politique de maîtrise de l'évolution des dépenses, ce n'est pas pour satisfaire un quelconque fantasme de maîtrise des dépenses publiques – même si ce n'est pas là un problème mineur. C'est, en vérité, parce qu'on ne peut, s'agissant de la santé, se résoudre à augmenter sans cesse les cotisations, ni surtout à diminuer les remboursements, à « dérembourser » les soins.

Si l'on veut garantir à tous un accès aux soins, il est nécessaire de maîtriser cette évolution des dépenses. Ce n'est sans doute pas par hasard si ce débat a été ouvert dans des moments difficiles, à une époque où vous manifestiez dans la rue contre le gouvernement en place.

Et si c'est un gouvernement s'appuyant sur des valeurs de gauche qui a prôné ce type d'objectif, c'est parce que nous sommes profondément attachés à la justice sociale...

Mme Christine Boutin. Nous aussi !

M. Claude Evin, rapporteur. ... et soucieux de garantir l'accès de tous au système de santé. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Christine Boutin. La justice sociale n'est pas votre apanage !

M. Claude Evin, rapporteur. Vous avez dit tout à l'heure : « Vous vous êtes coulés dans les pas de M. Juppé. » N'est-ce pas plutôt M. Juppé qui, le 15 novembre 1995, s'est « coulé » dans les décisions prises auparavant et déjà mises en œuvre à partir de 1988, 1989, 1990 ?

Je me souviens avoir vu, à l'époque, M. Juppé sous mes fenêtres, avenue de Ségur. Eh bien ! s'il y a quelqu'un qui a changé de discours au cours des huit dernières années, ce ne sont certainement pas les parlementaires de l'opposition d'alors, de la majorité d'aujourd'hui, mais plutôt ceux qui, au moment de l'élection présidentielle – vous étiez ministre de la santé, et je ne vous ai pas entendu critiquer les propos du candidat Jacques Chirac –, s'obstinaient à dire qu'il n'existait aucun problème de maîtrise de l'évolution des dépenses de santé et que c'était simplement affaire de croissance. A ce moment-là, vous restiez calfeutré et muet.

Si quelqu'un est mal placé pour nous donner des leçons de rigueur en ce qui concerne la politique de maîtrise des dépenses, c'est bien vous !

Je vous vois protester, monsieur Douste-Blazy. Il est exact que vous ne souteniez pas M. Chirac au moment de l'élection présidentielle, mais un autre candidat. Quoi qu'il en soit, on ne vous a guère entendu vous exprimer à ce sujet.

C'est là, en tout cas une raison supplémentaire de repousser cette question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Douste-Blazy.

M. Philippe Douste-Blazy. Monsieur Evin, le problème réside dans le fait que notre système d'assurance maladie n'est pas le plus efficace qui soit. Nous sommes au treizième rang mondial en ce qui concerne les indicateurs de mortalité infantile.

Ce n'est pas non plus le système le plus généreux : on diminue les remboursements, on augmente les cotisations.

Dans ce cadre-là, Mme le ministre va desserrer un peu l'étau sur les dépenses de santé. Il y avait un objectif national. Cet objectif national, vous le dépassez de 500 millions. A mon avis, ce n'est pas sérieux. Vous nous aviez habitués à autre chose. Je regrette ce manque de rigueur, voire – pourquoi ne pas le dire ? – ce laxisme.

M. le président. Nous en arrivons aux explications de vote : un orateur par groupe, cinq minutes par orateur, et vous allez tous respecter scrupuleusement ces règles.

Pour le groupe UDF, la parole est à M. Jean-Luc Prével.

M. Jean-Luc Prével. Madame le ministre, je voudrais expliquer pourquoi le groupe UDF votera la question préalable, brillamment défendue par Philippe Douste-Blazy.

Nous devons entamer aujourd'hui l'examen du deuxième projet de loi de financement de la sécurité sociale, or votre texte a été mal préparé. Il est injuste et inquiétant. Il convient donc d'en repousser la discussion.

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est le renvoi en commission ça, pas la question préalable !

M. Jean-Luc Prével. Votre projet a été mal préparé. Pour la maladie, c'est une maîtrise comptable que vous allez nous proposer. Pour paraphraser Claude Bartolone (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*), je vous

demanderais sur quelle enquête de santé publique vous vous êtes appuyée pour définir 613,6 milliards ? Si ce n'est pas de la maîtrise comptable, qu'est-ce que c'est ?

M. Edouard Landrain. C'est un fantasme majeur !

M. Jean-Luc Prével. L'année dernière, la maîtrise des dépenses a été effectivement obtenue. Que proposez-vous de mieux cette année pour la prévention et l'éducation de la santé ? Que proposez-vous pour prendre en compte la mortalité prématurée évitable ? Je n'ai rien trouvé de satisfaisant en la matière.

L'année dernière, ce n'était pas un « couvercle » comme vous le dites, qui avait été mis pour les hôpitaux. Certes, il existe des inégalités entre les régions, mais l'enveloppe nationale doit suffire à condition d'avoir la volonté de redistribuer et de restructurer. Pouvez-vous nous indiquer comment sera répartie cette année l'enveloppe hospitalière entre les régions et au sein de chacune ? Avez-vous la volonté de corriger les inégalités ?

Pour la première fois l'année dernière le gouvernement précédent s'était engagé dans deux voies essentielles : la prise en compte de l'activité pour les budgets – le budget global était en partie fonction de l'activité réelle – ...

M. Claude Evin, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail. Vous n'en aviez pas informé l'Assemblée au moment des débats !

M. Jean-Luc Prével. ... et la correction des inégalités régionales. Le fonctionnement en réseaux et la coopération entre établissements seront-ils pris en compte et comment ? Eh oui, monsieur Kouchner, il ne suffit pas de lever les bras au ciel ! Aujourd'hui, le conseil d'administration de l'hôpital n'est pas vraiment responsable. Allez-vous le responsabiliser ainsi que le président, leur permettant de négocier les contrats avec l'agence ? Le fonds d'aide aux restructurations est modeste puisque ce sont non pas 500 millions de francs de crédits de paiement qui sont prévus cette année, mais 150 millions de francs, soit 1,6 million de francs par département. Quelle misère !

M. René Couanau. Très juste !

M. Claude Evin, rapporteur. On n'est pas sur la question préalable !

M. Jean-Luc Prével. Comment comptez-vous répartir ce 1,6 million de francs par département ? Allez-vous recentraliser les décisions ou ces celles-ci seront-elles prises au niveau des régions ?

Pour la médecine ambulatoire, vous ne dites rien de la formation initiale, de la formation continue, de l'informatisation, du codage des actes et des pathologies. Allez-vous permettre les réseaux coordonnés ? A l'UDF nous sommes favorables à l'expérimentation, mais à condition qu'il s'agisse d'une réelle coordination avec limitation géographique, cahier des charges, avis de la commission Soubie, évaluation. Que proposez-vous en cas de dépassement des objectifs ? Il convient de reporter ce débat pour que vous nous apportiez des réponses claires à ces questions.

Pour la retraite, l'augmentation du régime de base sera-t-elle indexée sur les prix, comme vous l'avez promis ? Je n'ai rien entendu à ce sujet. Que prévoyez-vous pour les régimes spéciaux ? Sur ces problèmes fondamentaux, nous attendons vos réponses avant de débattre.

Quant aux familles, vous les critiquez, vous les matraquez. La mise sous condition de ressources des allocations familiales n'a pas été correctement évaluée. Elle remet en

cause la philosophie même des allocations familiales. Vous avez prévu de revoir la politique familiale. Vous n'êtes pas prête, aujourd'hui. Vous avez annoncé une « mise à plat » pour 1998. « Mise à plat », quel terme ! J'espère que ce n'est pas exact ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Accoyer. C'est révélateur !

M. Jean-Luc Prél. Il faudrait donc revoir totalement votre projet madame le ministre, et y revenir une fois qu'il aura été mieux préparé. C'est pourquoi l'UDF votera la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe RCV, la parole est à André Aschieri.

M. André Aschieri. Le jeu démocratique veut que chacun s'oppose, dise sa manière de penser, mais moi j'ai le plaisir de vous connaître, monsieur Douste-Blazy, et je sais que vous êtes un humaniste. Bien que cette loi soit encore perfectible, je suis certain qu'au fond de vous vous savez apprécier les avancées qu'elle représente dans les domaines de la justice, de la solidarité, des équilibres financiers. Vous êtes certainement sensible à deux points particuliers qui sont l'éducation et la prévention.

Je pense que la crise économique est avant tout culturelle, qu'elle doit être résolue par l'éducation, par la culture et là je suis sûr que vous ne me contredirez pas compte tenu des fonctions que vous avez exercées.

M. René Dosière. Flateur !

M. André Aschieri. Quant à la prévention, vous êtes médecin et vous savez que c'est indispensable.

Certes, tout n'est pas parfait aujourd'hui, mais si nous obtenons un engagement véritable sur une remise à plat de l'indispensable plan social, les Verts voteront ce projet de loi. Bien entendu, nous nous opposons à la question préalable parce que la situation est grave. Le texte dont nous débattons aujourd'hui doit améliorer les choses. Le confort dans lequel nous vivons ne doit pas nous faire oublier que, près de nous, à quelques centaines de mètres de l'Assemblée nationale, des enfants sont mal nourris, des jeunes sont désespérés, des gens privés de logis et d'accès aux soins. Et pendant ce temps, nous nous disputons, et certains tentent de retarder l'adoption de la loi. Ce n'est pas à la mesure de la crise sociale que nous vivons !

Je souhaite quant à moi que l'on avance dans ce débat, donc que cette question préalable soit rejetée car l'heure est grave et nous avons la possibilité de changer un peu les choses. J'ajoute simplement que nous devons nous engager solennellement à travailler ensemble sur une loi de cohésion sociale, dès 1998, car ce projet de loi de financement de la sécurité sociale ne réglera pas tout.

Et surtout, il faudra élaborer une loi fondamentale sur la sécurité sanitaire et le principe de précaution. Donc je le répète : les Verts rejettent la question préalable.

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Marcel Rogemont.

M. Marcel Rogemont. Nous pouvons nous féliciter d'avoir, dans cette enceinte, un débat sur le financement de la sécurité sociale. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Luc Prél. Vous n'y êtes pour rien !

M. Marcel Rogemont. Je dis que nous sommes tous satisfaits d'avoir ce débat dans cette enceinte (« Très bien » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française), raison de plus pour ne pas l'éviter !

Les décisions qui doivent être prises au cours de ce débat sont au cœur du fait que nous vivons ensemble sous le régime d'une fraternité qui est à construire chaque jour. Or, cette fraternité, elle est fragile et elle doit sans cesse être l'objet de toutes nos attentions. C'est pourquoi ce débat démocratique doit avoir lieu dans cette enceinte.

D'ailleurs, n'avons-nous pas participé les uns et les autres, ces dernières semaines, à des débats publics, notamment sur la famille ? Dès lors, pourquoi ne serait-il pas opportun qu'une discussion nous permette aujourd'hui d'enrichir une décision que nous sommes en droit de prendre et qui engage les prochaines années ? Cela dit, sachons rester modestes en la matière et engageons dès aujourd'hui ce qui peut être fait sans reporter à demain des décisions au simple motif d'une globalité hypothétique qui ouvre la porte de l'éternelle attente. Il faut chaque jour débattre, mais il faut aussi chaque jour décider.

Vous avez parlé, messieurs de l'opposition, de « matraquer » les familles, de les « taxer », de trop « d'injustices » pour les familles. Ces mots ne sont pas de mise.

M. Bernard Accoyer. C'est pourtant la réalité !

M. Marcel Rogemont. Mais ils l'auraient été il y a quelque temps, lorsque vous avez fait passer la TVA de 18,6 % à 20,6 %, soit une augmentation de 10,75 %. Ça c'était du matraquage ! Mais aujourd'hui on ne peut pas parler de matraquer les familles, de taxer les familles. En effet, celles qui seront touchées ne représentent que 8 % des familles qui sont allocataires, soit 4 % des familles qui ont au moins un enfant !

Mme Christine Boutin. Laissez-les juger ! Vous verrez !

M. Jean-Louis Idiart. Elles ont déjà jugé !

M. Edouard Landrain. Les 200 familles !

M. Marcel Rogemont. Il ne s'agit donc pas « des » familles, mais de « certaines » familles, et je crois très important de le dire. Ne serait-ce que pour cela, le débat est nécessaire.

« Faire un enfant, un beau geste », avez-vous dit M. Douste-Blazy. Nous sommes tout à fait d'accord, mais alors pourquoi avoir mis les allocations pré- et post-natales sous condition de ressources ? Auriez-vous fait là un mauvais geste !

Il n'est pas très sain d'aborder ce débat comme vous l'avez fait. Vous essayez sans cesse d'alarmer en vous cachant derrière des cas particuliers. Prenons l'AGED, par exemple, vous avez parlé de quelques familles modestes. Je n'en disconviens pas. Mais vous avez oublié de dire que les familles modestes utilisent partiellement l'AGED lorsque les familles les plus aisées l'utilisent à taux plein,...

M. Charles de Courson. Et alors ?

M. Marcel Rogemont. ... ce qui coûte beaucoup plus cher à la société.

Vous avez aussi parlé des revenus du capital qui participent au financement de la sécurité sociale. Ne vous cachez pas derrière telle ou telle situation tout à fait particulière, évoquant un retraité qui touche 4 000 francs, pour cacher la réalité. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de*

l'Union pour la démocratie française.) Car en même temps que les revenus du capital participent au financement de la sécurité sociale, les salaires y contribuent moins ; c'est tout aussi vrai. Il y a là un équilibre qu'il ne faut pas cacher.

M. Robert Pandraud. Et pour les retraités !

M. Marcel Rogemont. Il est donc important que, dans cette enceinte, la réalité soit mise à jour et non occultée sans cesse. Puisqu'il s'agit de fraternité, puisqu'il s'agit d'une valeur qui est le socle de la sécurité sociale, il importe de poursuivre le débat et de le sanctionner par un vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe RPR, la parole est à M. Bernard Accoyer.

M. Bernard Accoyer. M. Evin l'a rappelé, la question préalable évoque le besoin de débattre. En cela il admet la pertinence d'une réforme que le parti socialiste a pourtant combattu sur ces bancs, il n'y a pas longtemps, avec une détermination et une fougue qui ont vite été oubliées.

L'institution que constitue la sécurité sociale n'a jamais obtenu l'attention qu'elle méritait de la part du parti socialiste (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) et de la gauche en général. Car finalement aucune des réformes fondatrices ou des grandes réformes de l'institution qui lui ont permis de survivre n'a été conduite par la gauche, bien au contraire. Et malgré les signes alarmants qu'elle a pu repérer, celle-ci s'est toujours refusé à avoir le courage de prendre les décisions qui s'imposaient.

M. Jean-Louis Idiart. Quel aplomb !

M. Claude Evin, rapporteur. On peut reprendre l'histoire de la sécurité sociale ! C'est complètement faux !

M. Bernard Accoyer. Il en sera de même aujourd'hui avec la réforme de l'hospitalisation.

M. Claude Evin, rapporteur. Qui a déposé une motion de censure contre la CSG ?

M. Bernard Accoyer. Ainsi, nous avons connu Mme Questiaux. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) Elle se refusait à être le « ministre des comptes de la sécurité sociale ». Il fut même une période où le gouvernement socialiste renonçait à convoquer la commission des comptes de la sécurité sociale ou bien encore inventait une année qui se prolongeait sur treize mois. Et que dire de ce que M. Rocard a fait quand, après avoir commandé le *livre blanc* sur les retraites, il s'est tout bonnement assis dessus !

M. Claude Evin, rapporteur. Ce n'est pas comme ça que cela s'est passé !

M. Bernard Accoyer. Pourtant s'il est un grave problème dans notre pays, c'est bien celui du financement des retraites. En effet, à partir de 2005, il n'y aura plus de quoi financer les retraites du régime général en France. Vous n'avez pas eu le courage de prendre les mesures nécessaires.

Pis encore, lorsqu'en 1995 le gouvernement d'Alain Juppé a courageusement essayé d'introduire un peu de justice dans le système de retraites...

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis. Quelle justice !

M. Bernard Accoyer. ... et d'évaluer le coût des régimes de retraite spéciaux au regard des finances nationales, vous avez soufflé sur le feu. Vous êtes allés à l'encontre de la plus élémentaire des équités et nous aurons certainement l'occasion d'y revenir longuement au cours de ces débats.

M. Evin a dit qu'il était nécessaire de débattre. Mais, pour débattre, il faut disposer d'éléments fiables qui soient portés à notre connaissance. Or, je le rappelle, c'est seulement quatre heures avant la réunion de la commission des affaires sociales que les 691 pages des rapports annexes nous ont été communiquées.

Mme Christine Boutin. C'est vrai !

M. Bernard Accoyer. C'est un mépris du Parlement d'autant plus grave qu'il s'agit de débattre de questions aussi importantes !

En réalité, ce projet de loi de financement de la sécurité sociale, le deuxième du genre, comporte deux problèmes majeurs. D'abord, il s'agit d'un texte où les chiffres sont « insincères » et opaques, ensuite, d'un texte qui ne développe aucune réflexion, aucun projet d'avenir pour sauver l'institution. Madame le ministre, vous vous abritez derrière un rideau de fumée de communication, que vous manipulez avec beaucoup d'habileté – je dois le dire –, encore que vos thèmes soient quelque peu récurrents, mais votre réforme n'apporte d'avancée significative dans aucune des trois branches.

Pour les retraites, aucune réflexion, aucun avenir, aucune garantie ! L'incertitude est la règle. En plus, contrairement à ce que vous affirmez avec un certain culot, le pouvoir d'achat des retraités sera sérieusement rogné, je le démontrerai tout à l'heure.

S'agissant de la branche Maladie, vous réalisez un exercice comptable en bonne et due forme, sans aucune cohérence entre les objectifs prétendus et les chiffres qui ont été collés pour boucher des trous et équilibrer des comptes. Nous sommes véritablement au milieu d'un exercice comptable.

Bien évidemment, vous revenez sur l'indispensable réforme de l'hospitalisation, car vous n'avez pas le courage de la conduire.

M. Claude Evin, rapporteur. N'importe quoi !

M. Bernard Accoyer. Bien au-delà, vous reculez et vous allez faire de cette réforme un instrument au service de vos amis politiques. C'est indigne ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Claude Bartolone, président de la commission. Et l'on s'étonne que vos électeurs s'abstiennent !

M. Bernard Accoyer. L'hôpital continuera dans ce pays, d'une part, à dispenser des soins dont la qualité diminuera, d'autre part, à capter l'essentiel des finances de l'assurance maladie. Mais le plus grave, c'est que la qualité des soins continuera à baisser. Pour autant, les moyens de la médecine ambulatoire n'augmenteront pas, bien au contraire, puisque l'hôpital captera de plus en plus de crédits.

M. le président. Il faut conclure !

M. Bernard Accoyer. Je termine, monsieur le président, mais comme nous n'avons pas assez d'éléments, il faut bien que nous développions les arguments que nous avons trouvés ici et là !

M. le président. Vous avez cinq minutes pour expliquer votre vote. Veuillez conclure !

M. Bernard Accoyer. En ce qui concerne la branche famille, les atteintes sont absolument cyniques car, pour la première fois dans l'histoire sociale de notre pays, la parole de l'Etat sera trahie vis-à-vis des familles. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) On revient sur la plus symbolique de toutes les prestations, c'est-à-dire les allocations familiales.

M. Claude Bartolone, président de la commission. C'est une intervention sponsorisée par Kleenex !

M. Bernard Accoyer. Comment voulez-vous que les familles puissent avoir un projet quand l'Etat prend l'habitude de les trahir ?

M. le président. Monsieur Accoyer !

M. Bernard Accoyer. Je pourrais continuer longtemps, mais je vois que vous vous impatientez, monsieur le président.

M. le président. Je ne m'impatiente pas, monsieur Accoyer, mais je suis là pour faire respecter les décisions de la conférence des présidents et notre règlement !

M. Bernard Accoyer. Pour l'AGED, c'est la même chose, et tout cela vient aggraver les effets croisés de la loi de financement de la sécurité sociale et de la loi de finances, dont il n'est pas innocent d'ailleurs qu'elles n'aient pas été discutées simultanément.

Pour toutes ces raisons, le groupe RPR votera la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Je ne vais pas reprendre l'énoncé des chiffres que j'ai donnés tout à l'heure pour réfuter l'exception d'irrecevabilité soutenue par M. Bourg-Broc, mais je serais quand même à nouveau tentée de dire à M. Douste-Blazy que, du côté de l'hémicycle, où il siège, ils ont la mémoire courte !

Mme Odette Grzegorzulka. Vous avez raison !

Mme Muguette Jacquaint. Vous n'allez pas me dire que c'est le plan Juppé qui a amélioré la condition des familles, des retraités et des salariés dans ce pays !

M. Alfred Recours, rapporteur. Très bien !

Mme Muguette Jacquaint. Souvenez-vous que la France a été paralysée pendant des semaines et des semaines pour dire non au plan Juppé ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Claude Bartolone, président de la commission. Très juste !

M. Bernard Accoyer. Mais par qui, et pourquoi ?

Mme Muguette Jacquaint. Le groupe communiste, lui, a la volonté de rompre avec la logique du plan Juppé pour que les choses changent réellement, pour que se renforcent la justice sociale et la solidarité. Pour ces raisons, nous voterons contre la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. Claude Bartolone, président de la commission. Très bien ! Voilà une intervention claire !

M. le président. Je mets aux voix la question préalable présentée par M. François Bayrou.

(*La question préalable n'est pas adoptée.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Sarre, pour dix minutes.

M. Georges Sarre. Personne ne peut dire, madame le ministre, que votre projet de loi s'inscrit dans la continuité du plan Juppé. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

Mme Odette Grzegorzulka. Bravo !

M. Georges Sarre. D'aucuns regrettent que certaines dispositions du plan Juppé soient appliquées trop lentement. Nous pensons tout au contraire qu'il est décisif de ne pas chausser les escarpins de M. Barrot.

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Et... de M. Ballardur !

M. Georges Sarre. C'est pourquoi, au nom de mes collègues du Mouvement des citoyens, je vous donne acte, compte tenu des délais et des orientations que vous avez encore rappelés ce matin, des inflexions réelles que vous avez apportées à la logique comptable du plan Juppé.

Ni continuité, ni franche rupture, votre projet de loi traduit les priorités qui sont les vôtres : réformer d'abord le financement avant de revenir sur la maîtrise des dépenses. Qui peut vous le reprocher ?

Quant à la politique familiale, depuis son installation, le Gouvernement a inscrit certaines décisions dans la bonne direction. Je fais référence, par exemple, à l'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire et à l'allocation logement.

Mais le Mouvement des citoyens ne souhaite pas que soit remis en cause le principe de l'universalité des allocations familiales. La nécessité d'équilibrer les comptes ne peut pousser à revenir sur un principe. On sait où l'on commence, on ne sait pas où cela s'arrête.

Pour la branche maladie, il nous faut faire du neuf. Les états généraux proposés pour 1998 doivent en être l'occasion et le moyen. Il est urgent de prendre la mesure des impasses de la maîtrise budgétaire des dépenses maladie : le rationnement des soins, l'asphyxie de l'hôpital public, l'arbitraire qui sanctionne l'exercice libéral de la médecine.

En juin dernier, j'exposais les grandes lignes de ce que pourrait être une autre régulation des dépenses de soins qui respecterait mieux la demande des malades. Le 18 octobre dernier, avec mes collègues du mouvement des citoyens, nous avons organisé à l'Assemblée nationale, un colloque autour de ces propositions avec des professionnels de toutes disciplines, du privé comme du public. Nous avons fait la démonstration qu'il n'y a pas de fatalité au contrôle budgétaire.

Quelle alternative proposons-nous ? Elle tient en deux points. D'abord, répartir l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, selon les grandes activités de soins – soins de premiers recours, de spécialités, prothèses, etc.

Aujourd'hui, la répartition échappe au Parlement, et s'opère par secteurs : médecine ambulatoire, hôpital privé, hôpital public, secteur médico-social. Cette répartition budgétaire par structures ne permet pas la meilleure adaptation de l'offre aux besoins, elle est source de rigidités, de redondances. La maladie ne connaît pas ces frontières entre structures. Une répartition par activités améliorerait l'organisation du système de soins sur deux points essentiels :

Le Parlement pourrait mieux définir une politique de santé publique car il pourrait directement affecter des moyens budgétaires à des soins jugés prioritaires. Pour améliorer encore son rôle, nous proposons le vote d'une loi d'orientation sanitaire quinquennale.

Une fois les charges du service public hospitalier précisément évaluées et compensées, les acteurs du système de soins pourraient être rémunérés en fonction de leurs activités, de leurs performances et de la qualité des soins dispensés.

Le second point de notre solution alternative tient justement à l'amélioration de la qualité des soins et au contrôle du niveau des dépenses. Il s'agit de définir un juste équilibre entre les responsabilités gestionnaires et les responsabilités médicales. Le respect des normes de sécurité doit continuer d'être assuré par la puissance publique, tandis que le contrôle de la bonne pratique médicale – les références de pratiques cliniques – doit incomber aux praticiens eux-mêmes selon des modalités qui restent à construire. Une fois cette étape franchie, la modalité des sanctions peut être discutée.

J'en viens aux mesures de sauvegarde du projet de loi. Naturellement ce que je viens d'exposer est un raccourci car il me faudrait davantage de temps.

En ce qui concerne la maîtrise des dépenses de soins, il est clair que les orientations ne sont plus les mêmes. En retenant un ONDAM en progression de 2,28 %, vous sortez du rationnement dans lequel vos prédécesseurs ont plongé notre système de soins.

Mais, là encore, des questions demeurent. Pour les hôpitaux publics, le taux directeur annoncé est de 2,2 %, ce qui est sensiblement supérieur à celui pour 1997 – 1,25 %. Mais que recouvre ce pourcentage ? La simple reconduction des moyens des hôpitaux – le GVT, les dépenses médicales lourdes et la mise aux normes de sécurité – compte déjà pour 1,9 %. Combien reste-t-il pour l'adaptation de l'hôpital ? Est-ce suffisant, en tenant compte bien sûr du fonds spécifique créé par cette loi ?

La situation des hôpitaux généraux et de quelques CHU semble en effet préoccupante. Certains vont jusqu'à dire que des directions d'hôpitaux recourraient à des artifices de gestion de trésorerie.

Pouvez-vous, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous donner quelques indications précises sur la situation comptable et financière des hôpitaux généraux et des CHU ?

Enfin, dernière interrogation sur le volet maladie de cette loi de financement, ne serait-il pas possible de définir un cahier des charges national fixant les règles du jeu entre les agences régionales d'hospitalisation et les hôpitaux publics ? C'est d'ailleurs ce que vient d'obtenir le secteur hospitalier privé.

Il est une autre orientation remarquable de ce projet de loi, le remplacement des cotisations maladie par la CSG. Le système est loin d'être parfait, mais il présente le mérite de répondre à l'exigence d'efficacité et à l'exigence de justice.

Efficacité, car la sécurité sociale souffre avant tout d'un déficit de rentrées sociales. L'action d'ensemble engagée par le Gouvernement – relance d'une certaine politique salariale avec les trente-cinq heures, rééquilibrage de la fiscalité des revenus du travail et du capital – va dans le bon sens.

Justice, car cette réforme du financement permettra une augmentation du pouvoir d'achat des salariés. Mais ici j'irai plus loin que votre projet, madame la ministre :

les titulaires de revenus de remplacement et, par exemple, les retraités devraient pouvoir également bénéficier d'une augmentation du pouvoir d'achat. C'est le sens d'un amendement que je défendrai.

Un mot encore sur la CSG. En portant dorénavant sur 7,5 % de la rémunération, la CSG peut être considérée comme lourde. D'où l'inquiétude de ceux, les non-salariés, qui la paient de façon évaluative. Et selon la fluctuation que connaît leur activité, ils ne peuvent faire une avance au Trésor public. Comment pourrez-vous régler ce problème ?

Autre question : la CSG est-elle un impôt ou une cotisation ? De la seconde, elle a certaines caractéristiques et notamment la déductibilité du revenu imposable. Mais ce faisant, le système perd en progressivité, et l'Etat perd de la matière fiscale. Comment remédier à ces défauts ?

Enfin, pour conclure, je souhaite revenir sur la politique familiale. Le Mouvement des citoyens a des idées claires sur cette question, et nous aurons l'occasion de les développer lors d'un prochain colloque en décembre prochain. Nous avons deux convictions simples.

La première est qu'il est de la responsabilité de l'Etat républicain de favoriser le renouvellement des générations, car c'est l'avenir de la nation qui est ici en cause. Nous devons donc avoir une politique qui soit favorable à la naissance d'enfants dans une famille, quelles que soient par ailleurs les caractéristiques de cette famille, une politique qui permette à ces enfants d'être élevés dans les meilleures conditions possibles.

La seconde est que la politique familiale doit obéir dans ses grandes orientations au principe de solidarité et non à celui d'équité. Qu'il existe des inégalités sociales intolérables et qu'il faille les réduire, cent fois oui. Mais il est d'autres moyens pour le faire que la politique familiale, la politique sociale et la politique fiscale, pour ne prendre que ces exemples.

Dans le rapport annexé au présent projet, le Gouvernement prend l'engagement de remettre à plat l'ensemble des aides à la famille en 1998. Dans ce cadre, il importe que la question du quotient familial soit également versée au débat.

Pour nous, la parole du Gouvernement n'est évidemment pas en cause. Et cependant nous souhaitons déterminer ce débat et l'engager sur de bons rails. C'est pourquoi nous serons attentifs au sort que le Gouvernement et la majorité réserveront à notre amendement explicitant le caractère temporaire, pour l'année 1998, de la mise sous conditions de ressources des allocations familiales.

Au-delà de la politique familiale, il s'agit de réaffirmer que les prestations sociales sont universelles. Aucune d'entre elles ne peut être soumise à conditions.

C'est donc en fonction du sort de nos amendements sur la future régulation du système de soins, ainsi que sur la remise à plat de la politique familiale, que nous interviendrons. Nous ferons valoir notre point de vue, mais vous pouvez être convaincus, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, de notre solidarité agissante. (*Applaudissement sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Gérard Terrier, qui dispose de quinze minutes.

M. Gérard Terrier. L'élaboration de la loi de financement de la sécurité sociale est un exercice difficile. Difficile parce que, structurellement, l'équilibre est impossible sans nouvelles mesures ; mais difficile aussi car le léger excédent promis par Alain Juppé en 1997 se traduit

aujourd'hui par un nouveau déficit du régime général de 37 milliards, et si vous n'aviez pas le courage de prendre de nouvelles mesures, madame le ministre, ce sont 33 milliards de plus qu'il faudrait ajouter à la dette.

Voilà pourquoi je pense que le projet que vous soumettez au Parlement est courageux. Ses objectifs sont clairement affichés : pérennisation de notre protection sociale si chère aux Français, nette amélioration de la justice sociale, accroissement important de la solidarité.

Le projet fait état d'un déficit résiduel de 12 milliards, avec un équilibre l'an prochain si la croissance se confirme en 1998.

Le redressement des comptes de la sécurité sociale, certes nécessaire, ne peut constituer un objectif en soi et ne doit pas servir de prétexte pour éviter de prendre des mesures de solidarité et de justice sociale.

C'est pourquoi nous approuvons totalement le transfert quasi intégral des cotisations maladie vers la CSG, tel que cela est défini aux articles 2 et 3. C'est une bonne mesure non seulement parce qu'elle était une promesse électorale, mais aussi parce qu'elle répond à l'objectif de plus de justice sociale.

Effectivement, le revenu national change de structure. On observe que la part des salaires y était d'environ 90 % dans les années cinquante pour ne plus représenter que 50 % aujourd'hui. On observe également, selon l'INSEE, que le poids des cotisations sociales dans le produit intérieur brut est resté pratiquement stable autour de 23 % entre 1984 et 1994. Ce qui a changé, c'est le poids des cotisations dans le revenu des salariés.

Toujours selon l'INSEE les cotisations représentaient 34,7 % des rémunérations en 1981 et 41 % en 1994, cependant que les cotisations employeurs passaient de 53,8 % à 47,7 %.

L'élargissement de l'assiette de calcul des recettes de sécurité sociale est une réponse à cette évolution, et si l'on peut souhaiter des diminutions des prélèvements obligatoires, l'accorder exclusivement aux entreprises, comme l'a fait le Gouvernement précédent, non seulement constitue une injustice sociale, mais ne produit aucun effet sur l'emploi contrairement à ce que laissent entendre nos prédécesseurs.

Il est donc structurellement indispensable d'élargir l'assiette de calcul des recettes de la sécurité sociale qui rééquilibrera l'imposition entre le capital et le travail. Cette mesure est d'ailleurs largement approuvée par l'opinion publique puisqu'un sondage établi par IPSOS fait valoir que 85 % des personnes consultées par les Mutuelles de France souhaitent que le financement repose sur l'ensemble des richesses produites et non plus sur la seule masse salariale.

Cette mesure permettra un gain du pouvoir d'achat pour les salariés du secteur privé de 1,1 % de leur salaire net et aura donc pour conséquence de relancer le pouvoir d'achat, contribuant ainsi à améliorer la croissance nécessaire pour l'emploi, même si l'on peut souligner que ce seul facteur n'est pas suffisant.

Bien sûr, pour les retraités, les chômeurs et les fonctionnaires, cette opération devra être neutre – comme vous nous l'avez promis, madame le ministre – et les dispositions de la loi vont permettre d'atteindre cet objectif.

On peut noter ici une différence fondamentale avec les dispositions prises par les deux gouvernements précédents, où le relèvement de la CSG s'est traduit par une diminution du pouvoir d'achat des chômeurs et des retraités.

Votre volonté d'aider ceux qui en ont le plus besoin vous a conduite à sortir du champs de la CSG les détenteurs du livret A, du CODEVI, du livret d'épargne populaire et du livret jeune. Nous ne pouvons que vous en féliciter.

J'entends dire que la baisse de rendement de l'épargne par l'effet de la CSG entraînera une baisse de la consommation des épargnants. M. Douste-Blazy a pris la précaution d'utiliser le mode conditionnel. Il a eu raison, car l'INSEE confirme l'inexactitude de ces remarques. En effet, selon cet institut, la baisse de 14,7 % à 12,8 % du taux d'intérêt de l'épargne entre mi-95 et mi-96 a joué un rôle très significatif de soutien de la consommation. Enfin, les recettes émanant de la CSG payée par les revenus du capital permettront de réduire le déficit de la sécurité sociale de 4,6 milliards.

On peut souligner, à l'article 6 du projet de loi, que la contribution des revenus du capital au financement de la sécurité sociale assurera, grâce à l'alignement de l'assiette du prélèvement du 1 % sur les revenus de placements et les revenus de patrimoine affectés à la caisse nationale des allocations familiales et à la caisse nationale des assurances vieillesse des travailleurs salariés, une ressource supplémentaire s'élevant respectivement à 3,2 milliards et à 1,3 milliard.

Le projet de loi ne rétablit pas les élections de représentants aux caisses de la sécurité sociale, élections supprimées par Alain Juppé dans l'ordonnance du 22 avril 1996. Certes, le fonctionnement des conseils d'administration ne s'est pas toujours révélé à la hauteur de ce que l'on était en droit d'attendre.

M. René Couanau. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Gérard Terrier. Régler ce problème par un amendement, comme le proposent nos collègues communistes, n'est pas forcément la meilleure formule, mais ce pourrait être un signe.

Il serait utile de réfléchir au rétablissement de cette nécessaire forme de démocratie sur la base d'une redéfinition des règles de fonctionnement des conseils, afin d'empêcher les directeurs de caisse d'écraser, ici ou là, les représentants qui y siègent.

M. Bernard Accoyer. C'est le retour à la loi Questiaux !

M. Gérard Terrier. Selon le sondage que j'ai déjà cité, 86 % des personnes interrogées sont prêtes à élire régulièrement des représentants à la sécurité sociale et 55 % se déclarent prêtes à participer directement à la gestion dans des lieux décentralisés. Il y a là matière à améliorer notre système en trouvant des moyens de responsabiliser davantage les assujettis.

M. Bernard Accoyer. Comme pour la réforme hospitalière...

M. Gérard Terrier. Le problème n'est pas de constater qu'il y a toujours une distance entre les intentions et les actes, mais bien de créer les institutions qui réduisent cette distance en répondant à ce formidable appétit de participation.

Pour la branche famille, la mise sous condition de ressources des allocations familiales prévue à l'article 19 a suscité bien des réactions. D'autres le diront ou l'ont déjà dit, mais je pense qu'il est nécessaire de préciser plusieurs éléments.

Vous avez hérité, madame la ministre, d'un déficit de plus de 13 milliards de francs en 1997 et, sans nouvelles mesures, ce seraient 12 milliards à ajouter au déficit de cette branche en 1998. Cela est inacceptable.

Bien entendu, ce déficit est essentiellement dû à la loi famille de 1994, financée à crédit.

La mise sous condition de ressources permet le maintien des allocations à plus de 90 % des familles et ne remettra pas fondamentalement en cause le niveau de vie des familles totalement touchées, qui représentent environ 2,3 % des 15 millions de familles françaises.

Vous avez su être à l'écoute des familles et de leurs représentants en accordant une majoration de 7 000 francs aux familles où les deux parents travaillent ou aux familles monoparentales, et de 5 000 francs supplémentaires par enfant à charge à partir du troisième enfant.

En outre, contrairement à ce que j'ai entendu tout à l'heure, vous avez évité de mettre en place un seuil-couperet en permettant aux familles dont les revenus dépassent légèrement le plafond de toucher des allocations familiales réduites.

La mise sous condition de ressources permettra une économie de 4,8 milliards en année pleine et de 4 milliards dès cette année.

J'évoquerai rapidement l'AGED, persuadé qu'elle fera l'objet de nombreux débats et que j'aurai l'occasion d'y revenir au cours de la discussion des amendements.

Mais, dans ce texte comme dans la loi sur l'emploi des jeunes, vous avez permis à l'initiative parlementaire de jouer, notamment en acceptant, du moins je l'espère, un amendement du président de la commission des affaires sociales qui contribuera à enrichir le texte et rassurera les plus inquiets sur vos intentions au sujet de l'AGED.

Le dernier rapport de la Cour des comptes relevait, page 261, « un taux très élevé de la prise en charge par la collectivité » et soulignait le caractère inégalement redistributif de ces aides ».

Votre loi, madame la ministre, permet d'être plus redistributif et plus solidaire. En ne supprimant pas l'AGED, vous avez pris soin de ne pas opposer les familles, comme tente de le faire la minorité d'aujourd'hui.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Oh !

M. Gérard Terrier. Pourtant les chiffres parlent d'eux-mêmes : le niveau moyen de revenu des familles percevant l'AGED est de 327 000 francs par an ; celui de l'ensemble des familles françaises, de 142 000 francs par an ; celui des familles mettant leurs enfants à la crèche, de 180 000 francs.

M. le président. Merci de bien vouloir vous acheminer vers votre conclusion, mon cher collègue.

M. Gérard Terrier. J'y vais tout de go, monsieur le président.

Ces chiffres résultent de la politique de nos prédécesseurs.

M. Bernard Accoyer. C'est nous qui avons institué les lois de financement !

M. Gérard Terrier. Où est la solidarité aujourd'hui réclamée par ceux-là mêmes qui, hier, ont généré cette discrimination ? Nous ne pouvons, madame la ministre, que vous féliciter de corriger ses effets. Vos décisions ont d'ailleurs permis à beaucoup de découvrir ces inégalités criardes. Grâce à ces mesures de justice, il n'y aura pas de guerre des familles, comme pourraient le souhaiter certains. Une autre forme d'injustice sera également gommée car, ainsi que l'indique la CNAF des Yvelines, ces presta-

tions subventionnent, dans sept cas sur dix, des travaux de nettoyage de la maison qui n'ont rien à voir avec leur objet.

Mme Odette Grzegrzulka. C'est scandaleux !

M. Gérard Terrier. Votre volonté de redéfinir globalement, dès l'an prochain, une politique de la famille plus cohérente, plus juste et plus solidaire témoigne, si besoin était, de votre attachement à régler ces problèmes. Faut-il rappeler que, depuis le mois de juin, plus de 10 milliards de francs ont été consacrés à l'amélioration des conditions de vie des familles, notamment avec la majoration de l'allocation de rentrée scolaire, l'accès aux cantines scolaires, la revalorisation des aides personnelles au logement et la réhabilitation de 120 000 logements sociaux ?

Cette loi permet d'étendre à tous les enfants de dix-huit à dix-neuf ans les allocations familiales, réservées jusqu'à présent à certains d'entre eux, mesure qui sera, l'an prochain, également appliquée aux enfants âgés de dix-neuf à vingt ans.

Lorsque la droite nous fait remarquer qu'il n'y a pas de redistribution, elle fait preuve non seulement d'amnésie pour la politique qu'elle a menée ces dernières années, mais également d'une analyse bien réduite.

En effet, s'attaquer au déficit de cette branche, comme des autres, est une nécessité unanimement reconnue. La droite l'a tenté, mais elle a échoué.

Faire participer les plus aisés à la diminution de la dette permet de maintenir au même niveau les prestations servies aux plus démunis. Il s'agit bien là d'une redistribution, et non d'une simple opération comptable.

Il y a dans ces mesures un véritable signe politique, que j'approuve. Certes, la logique politique qui inspire cet acte n'est pas celle que souhaite la minorité d'aujourd'hui – n'est-ce pas monsieur Accoyer ? – mais c'est celle qui nous a conduits aux affaires en juin dernier.

M. Bernard Accoyer. Grâce au Front national !

M. Gérard Terrier. De plus, il est bien réducteur de limiter la politique de la famille aux seules prestations servies. Il est nécessaire d'y associer les mesures pour le logement, l'emploi, la scolarité et le transport. Votre loi sur l'emploi des jeunes ne fait-elle pas partie, madame la ministre, d'une politique de la famille ? Ne contribue-t-elle pas à l'amélioration des conditions de vie des familles en supprimant les graves problèmes que génère le chômage des jeunes dans la cellule familiale, même si les jeunes ne sont pas la seule catégorie de chômeurs à nous préoccuper ?

M. Bernard Accoyer. On en reparlera !

M. René Couanau. Attendez les résultats !

M. Gérard Terrier. Nous n'entendons que des critiques de l'opposition sur cette loi de financement. Ces critiques puisent leur énergie dans son incapacité à faire des propositions.

M. Denis Jacquat, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour l'assurance vieillesse. Oh ! nous en sommes capables.

M. Gérard Terrier. Il est vrai que leur champ de proposition est faible.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Oh non !

M. Gérard Terrier. En effet, maintenir le déficit est une idée rejetée par tous. Il faut donc agir. La fiscalisation, Juppé y avait pensé, mais il a reculé devant les assauts de ses amis, qui sont les plus favorisés. Le même sort a été réservé au quotient familial.

Ce qui fâche la droite aujourd'hui, ce n'est pas le principe d'une modification. Elle y avait pensé, elle l'avait tenté, elle n'y a pas réussi par manque de courage.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Par manque de temps !

M. Gérard Terrier. Non, ce qui fâche la droite, c'est que nous réussissons là où elle a échoué...

M. Jean-Luc Prél. Vous avez déjà réussi ?...

M. Gérard Terrier. ... avec, en outre, plus de justice sociale, plus de solidarité. Madame la ministre, nous soutiendrons votre projet de loi, en l'enrichissant par un travail parlementaire sérieux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Luc Prél. Présomptueux !

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

M. Bernard Accoyer. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, cette deuxième loi de financement de la sécurité sociale aurait pu être l'occasion pour le Gouvernement, s'il en avait eu la volonté, de préserver la solidarité nationale, l'avenir de l'institution et la maîtrise de ce qui constitue le plus gros effort financier consenti par les foyers, les contribuables, les entreprises et l'État.

Tel n'a pas été son choix, puisque ses premières décisions sont marquées par le dogmatisme politique. Les Français ne tarderont pas, hélas ! à en mesurer les conséquences sur leur pouvoir d'achat, l'emploi, leurs conditions d'existence et sur la protection sociale elle-même.

Derrière les formules à l'emporte-pièce que le Gouvernement a distillées depuis quelques semaines – en cachant la vérité à nos concitoyens, en voulant faire croire qu'il s'agissait d'aider davantage les plus démunis, de ne taxer que les riches, d'augmenter ou de préserver le pouvoir d'achat, de ne pas alourdir les prélèvements –, la réalité de ce qui est contenu dans ce projet de loi est bien différente : augmentation des prélèvements sociaux de plus de 20 milliards de francs ; augmentation de l'assiette de l'impôt sur le revenu des salariés ; réduction du pouvoir d'achat des retraités (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) ; agression inique contre les familles françaises qui ont des enfants. (*Même mouvement.*)

Et tout cela sans amélioration d'aucune prestation, y compris pour les plus modestes, et avec surtout la mise sous condition de ressources de la plus symbolique des prestations sociales : les allocations familiales. Car peu importe le seuil où est placé le curseur, c'est son existence même qui à terme remet en cause l'ensemble de la sécurité sociale.

M. Alfred Recours, rapporteur. Si vous revenez au pouvoir, c'est sûr !

M. Bernard Accoyer. Vos dénégations, monsieur Recours, ne changent rien à ce constat dont je ne suis pas l'auteur. C'est celui de M. Hubert Brin, président de l'UNAF, organisation apolitique qui représente quatre millions de familles. Auditionné le 15 octobre par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, il déclarait : « Le curseur sera obligatoirement abaissé avec les besoins de financement de la branche ; il passera obligatoirement dans les autres branches, notamment la branche maladie, il y a des groupes qui y travaillent déjà. »

Et il poursuivait : « Il y aura des gens qui cotiseront pour n'avoir droit à rien et d'autres qui bénéficieront des prestations sans responsabilisation. »

Mme Dominique Gillot, rapporteur. Les familles cotisent !

M. Bernard Accoyer. Madame le ministre, c'est bien de l'avenir de la sécurité sociale qu'il est question. Lorsque l'opposition sera redevenue majorité, elle reviendra sur cette mise sous condition de ressources qui, au-delà du cynisme, confine à l'inconstitutionnalité.

Monsieur le président, malgré les engagements du Gouvernement, les conditions de travail du Parlement fixées par la loi n'ont pas été respectées et cela s'explique peut-être par la volonté de camouflage des effets du matraquage croisé de la hausse des prélèvements sur les familles et les entreprises, de l'augmentation des prélèvements sociaux de plus de 20 milliards de francs et de la hausse des prélèvements fiscaux de 50 milliards de francs.

C'est ainsi que les 691 pages des rapports annexés au projet de loi ont été mises en distribution moins de six heures avant le début des travaux de la commission, alors que nous aurions dû en disposer cinq jours avant.

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis. Comme l'an dernier !

M. Bernard Accoyer. Mais il y a plus grave : la discussion intentionnellement dissociée du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, vous en conviendrez, est en contradiction avec l'esprit même et le souci de transparence de la réforme constitutionnelle du 22 février 1996 instaurant les lois de financement de la sécurité sociale.

M. Jean-Louis Idiart. On ne peut pas tout faire en même temps !

M. Bernard Accoyer. Le projet de loi présente deux caractéristiques récurrentes : une pure logique comptable traduisant une absence de réflexion politique à moyen et long terme pour chaque branche ; une confusion des chiffres et une opacité des choix.

La logique comptable se limite au besoin de financement de 32 milliards pour couvrir les déficits et de 13 milliards de francs supplémentaires par rapport à l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de 1997 qui, lui-même, augmentait de 10 milliards de francs. En effet, il n'existe aucun lien entre les constats de priorités sanitaires de la conférence nationale de santé et les nouvelles dépenses.

L'absence de perspective d'avenir est manifeste puisqu'en banalisant la fiscalisation du financement de l'assurance maladie, vous vous privez d'un moyen de financement de l'assurance maladie universelle. Où est la logique ? Où sera la transparence ?

Absence de réflexion d'avenir pour les branches : tel est bien le cas. Rien, en effet, ne garantit l'avenir pour aucune d'entre elles.

Quant à vos projets sur l'avenir du financement, vous méconnaissez deux évidences :

Premièrement, que la cause principale des délocalisations, c'est-à-dire du chômage, face à la mondialisation, est le coût de production et non le coût du travail, bien qu'il en fasse évidemment partie ;

Deuxièmement, que l'harmonisation européenne s'impose d'autant plus aux prélèvements sociaux que les problématiques nationales sont communes, quoique plus graves en France.

Plutôt que d'avancer comme une panacée le transfert des cotisations sur la valeur ajoutée, il serait sûrement plus raisonnable d'aborder cette question sous l'angle

européen, et plus précisément sous l'angle du transfert du financement vers la consommation, seule base capable de vraiment lutter contre le *dumping* social extra-européen.

Ce projet de loi se caractérise enfin par une opacité des chiffres, car les prévisions de recettes sont fondées sur une hausse de 4 % de la masse salariale, ce qui constitue manifestement une surévaluation.

Mais plus préoccupant est sans doute le transfert de 4,75 points de cotisation maladie des salariés vers 4,1 points de CSG.

Là, force est de reconnaître que l'arithmétique et la majorité plurielle ne font pas bon ménage ! En 1996, un point de CSG valait 1,3 point de cotisation maladie. En 1997, il n'en vaut plus que 1,13.

Or la commission des comptes pour 1996 établit un rapport de 1,2 point. Où vont passer les milliards qui manquent dans le calcul pour le transfert de 4,75 points de cotisation maladie sur 14,1 points de CSG ? Mystère ! Pour certains, il manquerait la somme énorme de 20 milliards de francs.

Serait-ce là la réserve destinée à harmoniser les contributions des cotisants des régimes spéciaux et des autres caisses ? Si tel est le cas, la représentation nationale doit non seulement en être informée, mais se prononcer sur ces transferts définitifs dans le financement entre cotisants.

Il est vrai que l'opacité des chiffres cherche aussi à cacher le hold-up (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) que vous réalisez sur la C3S au détriment des commerçants et des artisans : vous prélevez 2,2 milliards de francs sur leur régime de retraite et, simultanément, vous déplaçonnez leur cotisations famille.

Les recettes que vous prévoyez seront évidemment réduites par vos propres décisions. Malheureusement, les rentrées de cotisations diminueront arithmétiquement en raison du chômage qui résultera inévitablement de la baisse de 0,48 % des dépenses d'investissement civiles et militaires ; des diminutions de l'AGED et de la réduction d'impôt pour emplois familiaux ; de l'augmentation des cotisations sociales sur les bas salaires ; de la hausse des impôts locaux induite par le plan Aubry ; de la diminution du travail à temps partiel ; de l'accroissement des charges sur les entreprises.

S'agissant des dépenses et de l'équilibre lui-même, est-ce volontairement que n'est pas prise en compte l'augmentation des prestations qu'entraînera la régularisation d'un nombre de clandestins que le ministre de l'intérieur évalue lui-même à 100 000 et qui, avec le regroupement familial, sera multiplié par un facteur indéterminé ? (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alfred Recours, rapporteur. C'est la totale !

M. Bernard Accoyer. Les régularisations massives de clandestins opérées sous les législatures socialistes en 1981, puis en 1988, ont, elles aussi, contribué au déséquilibre des comptes sociaux de la nation. Il est de notre devoir de le rappeler ici et de dénoncer la perversité de votre politique en matière d'immigration au regard de la solidarité nationale (« *Oh la la !* » sur les bancs du groupe socialiste) et plus encore au regard des conséquences sociologiques et politiques que vous avez largement contribué à créer et que vous réactivez actuellement. Il est vrai que sans ces conditions, vous ne seriez pas aujourd'hui la majorité de notre assemblée.

M. Alfred Recours, rapporteur. Trop, c'est trop !

Mme Odette Grzegorzulka. C'est de l'intox !

M. Bernard Accoyer. Madame le ministre, vous proclamez que les retraités ne perdront pas de pouvoir d'achat avec l'application de vos nouvelles dispositions. Là encore, la vérité est tout autre.

En effet, si pour les seules retraites de base les 2,8 points de cotisation maladie sont effectivement équilibrés par le transfert sur 2,8 points de CSG, ce ne sera pas le cas pour les retraites complémentaires, qui supporteront à la fois la CSG et encore un point de cotisation maladie. De même, les bonifications de retraite pour charges de famille seront taxées, alors qu'elles n'entraient pas dans l'assiette des cotisations maladie.

Quand on ajoute à cela la surtaxation de l'épargne que les retraités se sont légitimement ménagée et l'écrasement des effets de la demi-part supplémentaire attribuée aux personnes seules ayant eu charge de famille, on constate que le pouvoir d'achat des retraités sera sérieusement érodé, contrairement à vos affirmations.

Madame le ministre, que ferez-vous de l'épargne retraite, alors que rien n'a jamais été fait par la gauche pour pallier l'absence de financement des retraites au-delà de 2005 et plus encore de 2010, comme le Livre blanc sur les retraites que M. Rocard avait lui-même commandé en 1991 l'a clairement annoncé ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ce texte n'apporte rien pour l'avenir des retraites...

Mme Odette Grzegorzulka. Et les 700 millions pour les retraites agricoles ?

M. Bernard Accoyer. ... car vous avez peur des réactions des affiliés des régimes spéciaux...

Mme Odette Grzegorzulka. C'est vous qui avez peur de nous !

M. Bernard Accoyer. ... bien que ces régimes posent crûment le problème de l'inégalité flagrante entre les Français appartenant au secteur protégé et ceux qui se battent dans le secteur concurrentiel et cotisent au régime général.

Les dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale concernant la branche maladie sont inquiétantes, car elles annoncent des manœuvres qui ont toutes les chances de remettre en cause l'indispensable réforme de l'hospitalisation et d'enfermer la médecine de ville dans un carcan financier sans cesse plus serré.

M. Alfred Recours, rapporteur. Ah, si Chirac n'avait pas dissous !

M. Bernard Accoyer. La CNAM a émis un avis réservé sur l'objectif de dépenses. La plus forte hausse étant réservée à l'hôpital, elle est évidemment réalisée au détriment de l'autre enveloppe, celle de la médecine ambulatoire. C'est un choix qui, rapproché de l'annonce de l'élaboration de nouveaux SROS ayant « une nouvelle légitimité démocratique », nous place à l'opposé des principes pourtant unanimement reconnus d'une réforme hospitalière fondée sur une évaluation objective et une accréditation centrée sur la qualité de la réponse apportée à la demande de soins.

A la vérité, vous voulez réintroduire la politique dans l'hôpital, c'est-à-dire ce qui a précisément figé notre système hospitalier...

M. Jean-Louis Idiart. Vous n'avez pas été capable de vous occuper des malades !

M. Bernard Accoyer ... car les élus locaux dépendent bien sûr toujours plus ou moins du groupe humain que sont les communautés hospitalières, à tort généralement inquiétées par les réformes. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

La création du fonds d'accompagnement social pour la modernisation des hôpitaux dans ce texte, et celle du fonds d'aide à l'adaptation des établissements hospitaliers dans la loi de finances, l'absence d'objectif précis et de transparence et de fonctionnement de ces fonds ne sont pas acceptable en l'état.

Et, puisque vous doutez de cette opacité, pouvez-vous m'expliquer comment l'un de nos collègues du groupe socialiste, élu du Sud-Ouest, a déjà annoncé qu'il avait des promesses sur ces crédits ?

M. Jean-Louis Idiart. Ah !

M. Bernard Accoyer. Cela me conduit à dénoncer une autre dérive menaçante de nouveaux scandales : il s'agit de l'éclosion d'officines qui démarchent les établissements de soins pour leur proposer une assistance décisive dans la procédure d'accréditation moyennant 100 à 300 000 francs par établissement, l'activité mérite d'être surveillée, car les sommes ainsi soustraites à l'hospitalisation pourraient être considérables.

L'ANAES devrait garder, à tout le moins, à la fois son indépendance et son objectivité et garantir des critères d'accréditation, gages de qualité des soins.

A ce titre, les modifications apportées, dans la discrétion de l'été, aux conditions d'accès des médecins à diplômes, hors CEE aux postes hospitaliers, pourrait avoir pour redoutable effet de pallier des vacances de postes dans des services dont le volume d'activité ne justifie pas le maintien.

Cela n'est sûrement pas bon ni pour la qualité des soins, ni pour les dépenses de l'assurance maladie. L'annonce de nouveaux SROS dits démocratiques présage de toutes les dérives.

Au total en revenant sur une réforme hospitalière indispensable et courageuse, vous mettez en péril tout l'avenir de notre système de soins : l'hôpital sera victime à terme d'une désaffection et, malgré cela, continuera de dévorer l'essentiel de nos moyens financiers qui feront cruellement défaut à la médecine ambulatoire.

Mme Odette Grzegrzulka. Vous êtes pour le privatiser ?

M. Bernard Accoyer. Quant à la médecine ambulatoire, malgré, il y a quelques mois encore, une position défavorable à certaines dispositions de sa réforme, constituant des points de blocage avec une bonne partie de la profession médicale, rien n'a été concrètement fait pour résoudre ces difficultés.

Concernant les expérimentations des réseaux et filières de soins, votre refus d'examiner le projet de réseau proposé par un groupe – au seul motif qu'il est privé – tend à faire redouter que seuls les projets émanant d'initiatives publiques ou para-publiques seront acceptés, c'est-à-dire les caisses, les mutuelles et les collectivités. J'ose espérer que je me trompe.

L'option conventionnelle est toujours source de conflits. De toute façon, vous avez repassé le mistigri des reversements à la profession elle-même. C'est habile, j'en conviens, mais cela changera-t-il quelque chose à terme ? J'en doute.

Rien non plus de concret sur l'informatisation, le carnet de santé, la formation médicale continue, ni la réforme de la nomenclature.

Concernant le médicament, outre le mauvais coup porté aux officines en taxant les ventes directes, après avoir suspendu le décret Gaymard sur les marges, il n'y a rien ni dans le projet de loi ni dans le rapport annexé qui favorise la recherche sur les molécules nouvelles qui sont, comme les autres, taxées dans leur promotion.

Rien n'annonce la mise en place d'une politique du médicament. L'industrie pharmaceutique française va donc continuer de reculer comme toute notre industrie de santé dont l'état alarmant vient d'être souligné par le rapport Hannoun.

M. le président. Mon cher collègue, il faut conclure.

M. Bernard Accoyer. J'ai bientôt fini, monsieur le président.

M. le président. Non, il vous faut dès à présent aborder votre conclusion.

Pourtant, avec l'effort consenti pour l'assurance maladie, avec la communauté scientifique qui est la nôtre, nous sommes en droit d'attendre un autre rang.

Le programme socialiste, confondant dépenses remboursées de l'assurance maladie et dépenses de santé, prévoit le développement du tiers payant et la généralisation des filières. Le choix du Gouvernement étant de refuser au secteur concurrentiel privé de coordonner des soins, on peut, vous en conviendrez, se demander ce qu'il resterait, *in fine*, de la médecine libérale si, après l'assureur principal obligatoire qu'est l'assurance maladie, le financement complémentaire devait obligatoirement appartenir au secteur public, para-public ou mutualiste.

Il en serait fini des espaces de liberté indispensables à l'équilibre de tout système de soins et l'installation d'une médecine à deux vitesses ne saurait alors tarder.

La déclinaison socialiste de la réforme a toutes les chances de ne pas susciter une meilleure adhésion des médecins aujourd'hui qu'hier, d'autant qu'elle menace à la fois la maîtrise des dépenses, la qualité des soins et la médecine libérale.

J'ai suffisamment défendu cette réforme pour en connaître les points de blocage, dont les conséquences politiques ont probablement été décisives.

Je vous avertis donc, madame le ministre, sans des inflexions sensibles sur les points que je viens de rappeler, le Gouvernement auquel vous appartenez rencontrera les mêmes obstacles que ceux sur lesquels, je le reconnais volontiers, notre majorité a buté.

J'en viens maintenant à la branche famille.

M. le président. Non, monsieur Accoyer.

M. Bernard Accoyer. Monsieur le président,...

M. le président. Vous avez dépassé votre temps de parole !

M. Bernard Accoyer. Tous les rapporteurs socialistes, ce matin, ont doublé leur temps le parole...

M. le président. Pas du tout !

M. Bernard Accoyer. De surcroît, nous n'avons pas eu les rapports dans les délais !

M. le président. Monsieur Accoyer, le groupe auquel vous appartenez a disposé d'une heure pour soulever une exception d'irrecevabilité.

M. Bernard Accoyer. Je conclus, monsieur le président.

M. le président. Vous concluez ou je vous retire la parole.

M. Bernard Accoyer. Jusqu'à un passé très récent, la branche famille a dégagé un excédent de 60 milliards de francs qui ont été captés par la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

M. Pascal Terrasse. La faute à qui ?

M. Bernard Accoyer. Pour la première fois, elle est déficitaire d'environ 10 milliards de francs ; en raison surtout d'ailleurs des dépenses supplémentaires que vous lui avez vous-même imposées à la rentrée scolaire à hauteur de 6,4 milliards de francs. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alfred Recours, rapporteur. M. Accoyer et ses amis sont contre les familles !

M. Jean-Louis Idiart. M. Accoyer joue les prolongations, mais il est hors jeu !

M. Bernard Accoyer. De surcroît, ce déficit va se réduire spontanément pour des raisons démographiques.

Alors pourquoi cet acharnement sur la branche famille ? La vérité c'est que toute votre politique familiale tient dans l'expression « remise à plat ». Pour une mise à plat, madame le ministre, c'en est une !

Les familles sur lesquelles vous vous acharnez sont celles qui ont des enfants. Elles sont quand même 450 000, soit plus de deux millions de Français. Il est vrai que les familles que vous voulez créer avec le contrat d'union civile ne vous poseront probablement pas aussi souvent ce genre de problème ! (*Exclamation sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mais enfin, madame le ministre, en voulant faire jouer aux allocations familiales un rôle redistributif, que d'ailleurs vous ne concrétisez pas puisque vous ne revalorisez aucune prestation destinée aux plus démunis, vous allez jeter des familles entières dans la difficulté. Surtout, vous allez radicalement changer les conditions de vie d'innombrables femmes : soit parce qu'elles devront cesser de travailler, soit parce qu'elles perdront leur emploi, soit parce qu'elles tomberont dans le travail au noir et la précarité.

M. Pascal Terrasse. Bel esprit civique !

M. Bernard Accoyer. Les familles, madame le ministre, comme vous l'ont rappelé le président de l'UNAF et de la CNAF,...

M. le président. Monsieur Accoyer...

M. Bernard Accoyer. ...ont besoin de stabilité. Elles ont par définition un projet à long terme.

M. le président. Monsieur Accoyer, ce n'est pas correct.

M. Bernard Accoyer. Elles sont souvent endettées et leurs budgets sont serrés.

Avec la mise sous condition de ressources des allocations familiales, la réduction de l'AGED, la diminution de moitié de la réduction d'impôt pour emplois familiaux – mesure fiscale scandaleusement rétroactive au 1^{er} janvier 1997 – le Gouvernement démontre qu'en voulant faire jouer aux prestations sociales le rôle de la fiscalité il se trompe gravement.

Mme Odette Grzegorzulka. Vous abusez, monsieur Accoyer !

M. Jean-Louis Idiart. Vous avez épuisé votre temps de parole, monsieur Accoyer !

M. Gérard Terrier. Et dire que, dans tout cela, il n'y a aucune proposition !

M. Bernard Accoyer. Comment, à l'avenir, les familles françaises pourraient-elles rebâtir des projets puisque l'Etat pour la première fois leur a menti si gravement ? Les familles françaises ayant des enfants, madame le ministre, méritent mieux que cela.

M. le président. Franchement, monsieur Accoyer, vous dépassez les bornes !

M. Bernard Accoyer. Je le répète, quand l'opposition sera redevenue majorité (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), ...

M. le président. Non, monsieur Accoyer, c'est terminé !

M. Bernard Accoyer. ... elle reviendra sur ces dispositions inacceptables.

M. le président. Monsieur Accoyer, votre temps de parole, celui que vous a accordé votre groupe, est épuisé.

M. Bernard Accoyer. Pour conclure...

M. le président. Non, vous avez terminé !

M. Alfred Recours, rapporteur. M. Accoyer croit qu'il a tous les droits !

M. Pascal Terrasse. M. Accoyer manque de respect !

M. Jean-Louis Idiart. Il croit avoir des privilèges !

M. Bernard Accoyer. Pour conclure, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ce projet de loi porte en lui trop de conséquences préjudiciables pour les retraités, pour la santé des Français (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), pour les droits des plus démunis et pour les familles pour que le groupe RPR puisse le voter. Il s'opposera surtout parce que ce texte instaure la mise sous condition de ressources de la plus symbolique des prestations sociales,...

Mme Odette Grzegorzulka, Monsieur le président, coupez le micro !

M. Alfred Recours, rapporteur. M. Accoyer vient d'inventer la quatrième motion de procédure !

M. Bernard Accoyer. ... les allocations familiales, et parce qu'au-delà de la branche famille, c'est toute la sécurité sociale, pour laquelle vous n'apportez aucune perspective, qui est menacée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs les députés, la protection sociale est un sujet essentiel qui concerne tout le monde, sans exception. Depuis plus de cinquante ans, la sécurité sociale fait partie de la vie de chacun, de la naissance à la mort. Il est difficile d'imaginer comment faire face à la maladie, à la vieillesse, comment élever une famille sans cette protection qui a pu être garantie pour tous parce que fondée sur la solidarité nationale et financée par le prélèvement systématique d'une part des richesses produites.

C'est sans doute ce qui explique l'attachement de nos concitoyens à ce système, et l'ampleur et la diversité des débats comme des mouvements quand il est mis en cause. Depuis des années, les difficultés financières de la sécurité sociale ont été invoquées pour justifier les multiples réformes dont aucune n'a atteint l'objectif annoncé.

Une fois de plus le retour à l'équilibre promis par M. Juppé se traduit par un nouveau déficit évalué cette année à 37 milliards de francs.

On le voit, ce n'est pas ainsi que l'on résoudra les problèmes, au contraire. Ni la réduction comptable des dépenses de santé ni l'instauration de la CSG en 1990 – il y a sept ans – et son élargissement progressif, charge supplémentaire pour les salariés, les retraités, les chômeurs n'ont permis de combler le déficit ; encore moins d'assurer un financement suffisant et durable de la protection sociale. Ces mesures n'ont abouti qu'à un rationnement des soins au détriment de tous et particulièrement des plus modestes.

Il est donc urgent de tirer les leçons de ces choix politiques non seulement inefficaces, mais aggravant pour enclencher une autre logique. C'est à ce travail que le groupe communiste veut s'atteler de manière résolument constructive. C'est dans cet esprit que nous abordons la discussion de ce texte.

Le rapport du Gouvernement présentant les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier affiche d'emblée trois priorités : améliorer la santé en identifiant au mieux les besoins des populations, réduire les inégalités et retrouver l'équilibre financier. Nous partageons ces objectifs.

Le rapport souligne l'aggravation des inégalités entre régions et entre groupes sociaux, ce qui confirme d'ailleurs les résultats de nombreuses études dont celles réalisées par le CREDES – le Centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé –, déjà évoquées lors des débats parlementaires précédents. Il pointe notre retard en matière de prévention et affirme la nécessité de la développer, ce qui est une bonne orientation, car l'absence de prévention coûte cher, tant au plan humain qu'au plan économique. Il porte, à juste titre, une attention particulière en direction des plus fragiles : les enfants, les jeunes, les handicapés, les personnes âgées. Il propose une démarche partant des besoins humains pour définir ensuite les moyens à mettre en œuvre, afin d'y répondre. Il envisage, enfin, une méthode de travail centrée sur la concertation avec l'ensemble des partenaires concernés qui tranche avec la logique autoritaire du plan Juppé, tant dans son adoption, je rappelle que les ordonnances n'ont jamais été ratifiées par le Parlement, que dans sa mise en œuvre à l'égard notamment des médecins et des professionnels de la santé. Je le répète, nous partageons ces orientations.

Au printemps dernier, treize organisations – syndicats de salariés, de médecins, mutuelles, etc. – ont appelé à l'organisation d'états généraux pour préparer un « Grenelle de la santé ». Cette proposition d'états généraux de la santé figure parmi les objectifs que vous vous fixez. Nous nous en félicitons. Pour mesurer les besoins, au plus près de la réalité comme pour élaborer les réponses à apporter et les moyens à y consacrer, il faut que tout le monde s'y mette, s'écoute, construise ensemble.

Personne ne défend les gâchis. Personne ne prétend que l'on peut dépenser sans compter. Mais qui décide, qui définit les besoins et la part de richesses du pays qu'il faut y consacrer. Dans les localités, les départements, les régions, un débat sérieux doit s'instaurer. Il faut faire confiance à nos concitoyens : médecins, professionnels de santé, assurés sociaux, organisations syndicales, élus et mettre la politique de santé et de protection sociale au cœur d'un véritable débat national.

Nous avons exprimé notre préoccupation concernant la date tardive annoncée pour la tenue des états généraux. Mais Mme le ministre s'est engagée à ce que les premiers résultats de ces états généraux soient disponibles pour la préparation de la loi de finances pour 1999 ; cela nous paraît, en effet, absolument indispensable, faute de quoi une déception légitime s'installerait et ferait naître des doutes et des interrogations sur la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre les engagements pris.

S'agissant des mesures financières contenues dans le texte dont nous débattons, je voudrais donner l'avis du groupe communiste. Sont-elles, à nos yeux, de nature à atteindre les objectifs fixés dans le rapport ? Nous pensons que non. Sont-elles le moyen de combler le déficit, de permettre un financement suffisant et durable de la sécurité sociale ? Nous ne le pensons pas. D'ailleurs la décision de prolonger de cinq ans la CRDS est significative. Nous considérons qu'il y a urgence à revoir sur le fond le mode de financement de la sécurité sociale.

Si l'on peut admettre que ce n'était pas possible cette année, nous ne saurions cautionner des mesures de financement qui, pour l'essentiel, restent encore inscrites dans la logique du plan Juppé, celle d'une maîtrise comptable et d'un encadrement des dépenses dans le but de les contenir à tout prix. C'est d'ailleurs ce qui explique la hausse des dépenses de santé limitée à 2,2 %, ce qui est loin du compte pour mener une politique ambitieuse et sans doute même pour atteindre simplement les objectifs annoncés.

De plus, les contraintes de la course à la monnaie unique ne font pas bon ménage avec le développement d'une politique sociale de haut niveau. Nous ne sommes pas les seuls à le mesurer.

Une évaluation conduite démocratiquement permettra de définir les besoins et les réponses que l'on y apporte. Mais si l'on refuse le couperet de l'enveloppe prédéfinie, alors il faut examiner lucidement les financements dont on aura besoin.

Tout confirme que l'on ne réglera pas la question des recettes de la sécurité sociale de manière suffisante et durable si leur financement n'est pas intimement lié à l'activité des entreprises, à l'emploi et aux salaires. Mme Aubry a indiqué, lors de son audition devant la commission, que la part des salaires dans le revenu national est passée de 90 % dans les années cinquante à 50 % aujourd'hui. Il était donc nécessaire de rééquilibrer l'imposition entre le capital et le travail. Or aucune perspective de réforme n'est annoncée pour faire contribuer les revenus financiers des entreprises, des banques et des assurances. Il y a donc urgence à avancer sur ce point.

Le Gouvernement propose un basculement de la plus grande part de la cotisation salariale d'assurance maladie sur la CSG, passant ainsi de 3,4 à 7,5 %. Vous le faites en soulignant que le pouvoir d'achat des salariés sera ainsi augmenté. Nous apprécions cet aspect, sans aucun doute, comme nous apprécions d'ailleurs le pas vers plus de justice sociale que constitue la taxation à 7,5 % des revenus financiers des familles en dehors de l'épargne populaire.

Deux remarques cependant sur ces points. Tout d'abord, cette taxation n'est pas appliquée aux placements des entreprises, pas du tout, alors que l'équité exigerait qu'elle le soit au même taux que les salaires. Quant au pouvoir d'achat des salariés, son augmentation sera très limitée, dans la mesure où l'opération sera blanche pour beaucoup d'entre eux, y compris pour les retraités et les chômeurs, dont on connaît la modicité des ressources.

Mais plus fondamentalement, comme nous l'avons dit dès la création de la CSG en 1990, nous ne sommes pas favorables à la fiscalisation de la sécurité sociale, parce qu'elle conduit à l'étatisation de la protection sociale, soumet ses moyens aux aléas politiques du vote annuel du budget, dégage les employeurs de leurs responsabilités et aboutit à une assurance maladie universelle plancher, avec le risque évident de mise en place d'une protection minima ouvrant largement la voie au secteur des assurances privées pour des protections complémentaires et, surtout, pour ceux qui pourront se l'offrir.

Sur ces questions, les points de vue des différentes formations de gauche divergent, ce n'est pas une surprise. Je suis cependant persuadée que des points peuvent avancer dans le débat, si chacun en a la volonté avec un esprit constructif.

Je note ainsi que le rapport affirme la volonté du Gouvernement de progresser vers davantage de justice sociale avec la mise à contribution de revenus financiers. Ces préoccupations sont les nôtres. C'est pourquoi nous vous proposerons l'instauration d'une cotisation additionnelle assise sur les revenus financiers des entreprises dans la mesure où celles-ci, je le répète, continuent d'être exonérées de tout effort, ce qui représente un important manque à gagner qui permettrait de résoudre les difficultés auxquelles est confrontée la sécurité sociale.

De plus une telle mesure bénéficierait à l'emploi aujourd'hui pénalisé.

Dans le même esprit, nous proposons de moduler les cotisations sociales patronales en fonction de la politique menée par l'entreprise, selon qu'elle est favorable ou non aux salaires et aux créations d'emplois. En effet, notre système de protection sociale souffre avant tout du chômage et des bas salaires. C'est d'ailleurs parce que le déficit de la sécurité sociale est d'abord un problème de recettes que la restriction des dépenses ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés.

Cette approche conduit également à la mise sous condition de ressources des allocations familiales. Ma collègue Muguette Jacquaint reviendra sur la politique familiale, mais je veux souligner dès maintenant que le souci de restriction des dépenses aboutit à limiter par le haut, sans améliorer la situation des plus fragiles et sans répondre à des attentes fortes, comme le versement de l'allocation dès le premier enfant.

Plus fondamentalement, l'argument de justice et d'effort en faveur des plus faibles conduit à faire jouer à la sécurité sociale et aux prestations familiales un rôle de redistribution des richesses qui n'est pas le leur mais celui de la fiscalité.

En ce qui concerne les retraites, rien n'est dit dans le rapport sur les fonds de pension. Nous aimerions entendre confirmer plus clairement que la retraite par répartition ne sera pas remise en cause. Le ministre s'est engagé sur ce point. Encore faut-il que le pouvoir d'achat des pensions de retraite ne soit pas réduit comme peau de chagrin, ce qui ouvrirait, de fait, une large place aux assurances complémentaires privées.

J'ajoute que le pouvoir d'achat des retraites a été durement touché ces dernières années et que le basculement de la cotisation vers la CSG sera une opération neutre, ce qui pose la question de son utilité. Par ailleurs, la réduction du plafond de l'abattement de 10 % sur les pensions va, une nouvelle fois, amputer le pouvoir d'achat de nombreux retraités, ce qui provoque une légitime émotion.

J'évoquerai enfin rapidement les hôpitaux, même si nous y reviendrons. Ils constituent, en effet, un élément essentiel du dispositif de santé.

M. Jean-Michel Dubernard. C'est vrai !

Mme Jacqueline Fraysse. Ils sont aussi au cœur de bien des préoccupations tant pour les personnels que pour les usagers.

Les décisions budgétaires votées l'an dernier ont eu des conséquences graves pour certains, avec fermetures de lits et de services, suppressions d'emplois, budgets insuffisants pour terminer l'année. Le projet prévoit une hausse de 2,3 % contre 1,25 % l'an dernier ce qui est évidemment beaucoup mieux. Cependant que donnera cette moyenne nationale une fois déclinée par région, en particulier dans les régions déclarées surdotées comme l'Île-de-France ? Des taux d'évolution proches de zéro ? Des taux négatifs ?

M. Bernard Accoyer. Bonne question !

M. René Couanau. Très bonne !

Mme Jacqueline Fraysse. Je vous en pris, messieurs de la droite, sur ce dossier vous devriez être plus discrets !

M. Jean-Michel Dubernard. Nous sommes très à l'aise, madame de la gauche !

M. Jean-Luc Préel. De l'extrême gauche !

Mme Jacqueline Fraysse. Ainsi l'hôpital d'Argenteuil craint 400 suppressions d'emploi et les syndicats de l'hôpital Foch de Suresnes redoutent la disparition de 127 postes. Je pense sincèrement qu'on ne peut pas travailler de cette manière sous peine de provoquer des gâchis considérables voire des catastrophes.

En la matière, il est indispensable de travailler collectivement, dans le cadre de concertations larges et démocratiques, pour définir les priorités, les adaptations nécessaires et les moyens à y consacrer. Cela renvoie à la nécessité de revoir les SROS et de réunir les états généraux sans tarder, afin que leurs conclusions puissent être prises en compte pour l'élaboration du prochain budget.

Telles sont, mes chers collègues, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les préoccupations, les remarques et les propositions dont le groupe communiste tenait à faire état dans ce débat. Il s'agit d'un sujet essentiel pour la vie de chacun d'entre nous, de nos enfants, de nos parents, de nos amis. Nous voulons enclencher une logique humaniste, diamétralement opposée à celle qui a prévalu ces dernières années. Il s'agit, d'ailleurs, d'une des exigences fortes de nos concitoyens, comme l'ont montré les mouvements sociaux de novembre, décembre 1995 et ceux du printemps dernier. Ces préoccupations sont au cœur des changements voulus et manifestés lors des dernières élections législatives. Nous avons tous le devoir d'y être attentifs.

Nous sommes réalistes, et mesurons bien les difficultés, les freins, les oppositions farouches même, de la part de certains et j'en connais. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) Cependant, nous savons que notre pays a les moyens de financer une protection sociale de qualité pour tous.

M. Bernard Accoyer. Pourquoi alors vouloir instaurer des conditions de ressources ?

Mme Jacqueline Fraysse. Encore faut-il que nous ayons, ensemble, le courage de commencer à mettre en œuvre des réformes de fond, modernes et résolument tournées vers la réponse aux besoins de notre société.

C'est avec cette approche, à la fois déterminée et constructive, que notre groupe aborde ce texte aujourd'hui. Nous attendons beaucoup de ce débat, qui doit nous donner l'occasion d'accomplir des pas significatifs en rupture avec la logique précédente qui a fait tant de mal. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Jean-Michel Dubernard. Ce n'est pas vrai !

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

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 303, de financement de la sécurité sociale pour 1998.

MM. Alfred Recours, Claude Evin, Denis Jacquat et Mme Dominique Gillot, rapporteurs au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 385, tomes I à IV).

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 386).

La séance est levée.

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

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

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la 2^e séance du lundi 27 octobre 1997

SCRUTIN (n° 31)

sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Debré au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998.

Nombre de votants	137
Nombre de suffrages exprimés	137
Majorité absolue	69
Pour l'adoption	50
Contre	87

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (251) :

Contre : 81 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : MM. Laurent **Fabius** (président de l'Assemblée nationale) et Jean **Glavany** (président de séance).

Groupe R.P.R. (139) :

Pour : 30 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe U.D.F. (112) :

Pour : 20 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste (36) :

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

Groupe Radical, Citoyen et Vert (33) :

Contre : 5 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-inscrits (4).

