

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F  
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE  
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, RELACION ET ADMINISTRATION  
26, RUE DESAIX, PARIS 15<sup>e</sup>

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
4<sup>e</sup> Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 74<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 30 Novembre 1971.

#### SOMMAIRE

1. — Rappels au règlement (p. 6181).  
MM. Bernard Marie, le président, Lagorce.
2. — Opposition à la constitution d'une commission spéciale (p. 6182).
3. — Amélioration de la situation des familles. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 6182).  
MM. Chazalon, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; Boulin, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.  
Discussion générale : MM. Sallenave, Saint-Paul, Peyret, Billoux.  
M. Chaban-Delmas, Premier ministre.  
MM. Ducray, Thillard, Icart, Aubert, Charles. — Clôture.  
Passage à la discussion des articles.  
Renvoi de la suite de la discussion.
4. — Ordre du jour (p. 6199).

\* (1 f.)

#### PRESIDENCE DE M. ACHILLE PERETTI

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### RAPPELS AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Bernard Marie, pour un rappel au règlement.

M. Bernard Marie. Monsieur le président, dans son intervention du 26 novembre, M. Chandernagor a souligné :

« Les Français ont le droit de savoir que nous avons demandé, il y a déjà deux semaines, la constitution d'une commission d'enquête sur les rapports de l'immobilier avec l'argent et la politique. Nous verrons, après la constitution, si l'on veut bien qu'elle voie le jour... »

Je crois que les Français ont également le droit de connaître le manque total d'intérêt marqué par l'opposition pour tout ce qui n'est pas, dans cette affaire, publicité et sous-entendus parfois calomnieux.

Je précise.

Lors de l'examen par le Parlement du projet de loi sur les sociétés civiles faisant publiquement appel à l'épargne, l'opposition a manifesté son désintérêt, alors que ce texte allait permettre le déclenchement des enquêtes et des poursuites dont elle se délecte aujourd'hui. Sur 64 amendements et 31 articles nouveaux soumis à l'Assemblée en première lecture, aucun ne l'a été par un député de l'opposition. Aucun membre des groupes de l'opposition n'est d'ailleurs intervenu dans la discussion.

Les Français ont également le droit de demander des explications sur les points suivants :

Pourquoi le Gouvernement, ou la majorité, et eux seuls auraient-ils, dix-huit mois à peine après la création de la Garantie foncière, préparé un texte puis aggravé ses dispositions visant à la répression des mauvais dirigeants des sociétés civiles immobilières s'ils avaient voulu les protéger ?

Pourquoi l'opposition veut-elle aujourd'hui donner des leçons de morale à la suite de scandales qui n'auraient pas été découverts si les parlementaires de la majorité avaient manifesté, comme les siens, un manque d'intérêt total pour un projet capital pour la défense de l'épargne publique ?

Pourquoi, moins d'un mois après le dépôt de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le fonctionnement des sociétés civiles de placement immobilier, aucun membre de l'opposition, à l'exception de M. Lagorce qui assistait pour la première fois à une réunion de la commission à laquelle il venait d'être nommé, n'a-t-il jugé utile de participer à la discussion de cette proposition par la commission des lois ?

Pourquoi M. Mitterrand, pourtant membre de la commission des lois, n'a-t-il cru ni devoir répondre au rapporteur de la proposition qui lui demandait de préciser la portée de son texte, ni participer à la réunion de la commission pour défendre celui-ci ?

Les Français doivent savoir que la commission des lois a néanmoins voté à l'unanimité des présents pour la création de cette commission d'enquête.

Le rapporteur avait en effet estimé souhaitable, voire indispensable, qu'en cette affaire un certain nombre de mises au point soient faites, sans qu'elles aillent d'ailleurs nécessairement dans le sens voulu par les auteurs de la proposition, l'exposé des motifs de celle-ci contenant trop de contre-vérités pour qu'elles ne soient pas systématiquement relevées. Et il concluait en ces termes :

« C'est pour ces raisons et pour ces raisons seulement, et bien que des réserves certaines puissent être émises sur la recevabilité de la proposition au regard des dispositions organiques et réglementaires, que le rapporteur a conclu à la création d'une commission d'enquête sur le fonctionnement des sociétés civiles régies par la loi du 31 décembre 1970. »

C'est la majorité, et elle seule, qui veut établir toute la lumière dans cette affaire. (*Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.*) Peut-être parce qu'elle est injustement attaquée et aussi parce qu'elle a une autre conception de la défense de l'honneur du Parlement. Pour elle, défendre cet honneur, ce n'est pas entretenir la suspicion, la calomnie, de façon à la salir. Mais c'est montrer que les erreurs d'un homme ne peuvent porter atteinte à une institution ou à un parti.

Ce ne doit pas être chose nouvelle, puisqu'il y a encore peu d'années, à l'occasion d'un scandale dans lequel un membre de l'opposition s'est trouvé mêlé et condamné, nous n'avons nullement mis en cause ni le parti auquel il appartenait, ni, bien évidemment, le Parlement. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des Républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

**M. le président.** Je donne la parole à M. Lagorce, pour un autre rappel au règlement, en précisant toutefois que le libéralisme de la présidence ne saurait ouvrir la voie ni au laisser-aller ni à de mauvaises habitudes.

Je ne laisserai donc pas un débat s'engager sous le prétexte de rappels au règlement. La procédure des questions orales peut être utilisée à cette fin.

J'ajoute que le règlement interdit les interpellations de collègue à collègue.

**M. Pierre Lagorce.** Monsieur le président, je veux seulement contester une information relevée dans le journal *Le Monde*.

Je lis en effet que M. Bernard Marie « a marqué son étonnement des effets de séance que M. Chandernagor a eu pouvoir tirer d'une proposition dont ses amis, à la commission des lois, se sont complètement désintéressés », que cette commission « avait adopté à l'unanimité ce texte le 28 octobre dernier, les membres de l'opposition étant absents », et que, de son côté,

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a souligné que les représentants de l'opposition avaient oublié d'assister à la réunion de la commission qui avait eu à examiner leur proposition.

**M. Robert Wagner.** C'est toujours comme cela !

**M. Pierre Lagorce.** Or, à la lecture du *Journal officiel* du 29 octobre, on s'aperçoit que mon nom figure dans la liste des présents, ainsi que celui de M. Waldeck L'Huillier. Je ne me suis d'ailleurs pas contenté d'assister à cette réunion ; j'ai aussi participé à la discussion, ainsi qu'en témoigne le communiqué à la presse.

Je conçois, monsieur Bernard Marie, que vous auriez préféré avoir comme interlocuteurs les deux premiers signataires de la proposition de résolution, MM. Mitterrand et Defferre. J'espère néanmoins que vous comprendrez que, lorsqu'on est premier secrétaire d'un parti comme le parti socialiste ou président d'un groupe comme le nôtre, on a, au même titre que le secrétaire général de votre parti — pardon : de votre mouvement — ou que le président de votre groupe, des responsabilités sur le plan national ou parlementaire qui peuvent conduire à l'impossibilité d'assister à telle ou telle séance.

**M. Antoine Gissinger.** C'est une habitude !

**M. Pierre Lagorce.** Certes, chacun peut s'amuser à relever les noms des collègues absents lors des réunions des commissions. Chaque groupe y trouverait de quoi se distraire, mais, croyez-le, cette pratique ne contribuerait nullement à rehausser le prestige du Parlement. (*Applaudissement sur les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

**M. le président.** Il vous est seulement demandé de jouer le jeu parlementaire. C'est suffisant.

— 2 —

## OPPOSITION

### A LA CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPECIALE

**M. le président.** L'Assemblée a été informée le 26 novembre 1971, par voie d'affichage, de la demande de constitution d'une commission spéciale présentée par M. le président du groupe des républicains indépendants pour l'examen du projet de loi portant création et organisation des régions (n° 2067).

Mais une opposition, déposée par M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République est parvenue à la présidence avant la deuxième séance suivant cet affichage.

Conformément à l'article 31, alinéa 4, du règlement, l'Assemblée sera appelée à statuer sur cette demande à la suite de l'ordre du jour de demain.

— 3 —

### AMELIORATION DE LA SITUATION DES FAMILLES

*Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles (n° 2030, 2069).

La parole est à M. Chazalon, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. André Chazalon, rapporteur.** Mesdames, messieurs, une nouvelle politique familiale constitue l'une des options gouvernementales. M. le Premier ministre et les ministres plus directement responsables de la politique sociale l'ont d'ailleurs confirmé à plusieurs reprises.

S'agit-il là de simples déclarations d'intention ou d'une ferme volonté d'atteindre certains objectifs nettement définis ? La discussion du présent projet nous permettra d'apprécier si le contenu du texte proposé répond aux légitimes aspirations des familles.

Par une politique familiale active, le pays se doit de contribuer aux ressources des ménages sous des formes adaptées aux besoins des familles. Mais, qu'il s'agisse d'initiatives du Gouvernement et du Parlement ou de contraintes sociales, économiques ou démographiques, la politique familiale ne peut échapper à nos responsabilités.

Au demeurant, n'est-ce pas finalement vers la famille que convergent nombre de préoccupations fondamentales de notre temps, telles que le logement, l'enseignement, l'emploi, la culture, pour n'en citer que quelques-unes ?

Sans sous-estimer l'importance des solutions que requièrent les exigences quotidiennes des familles, exigences qui motivent d'ailleurs les premières actions sociales en leur faveur, nous devons donc aller au-delà des interventions traditionnelles. La politique familiale, ce n'est pas seulement les allocations familiales.

Dans notre société contemporaine, la famille n'a pas échappé à l'évolution, passant du patriarcat à l'autorité parentale et au régime communautaire. Elle ne saurait cependant rejeter les vertus traditionnelles, qui peuvent et doivent également être évolutives, sans conduire pour autant à la liberté sans limite.

Sans se départir du respect de valeurs humaines et morales nullement périmées, mais en s'insérant dans une civilisation nouvelle, la famille doit s'intégrer à notre société. C'est en s'affirmant et à partir de sa reconnaissance sociale que la famille pourra prendre ses responsabilités envers elle-même comme vis-à-vis des autres. En retour, elle pourra exiger que la société assume ses responsabilités à son égard.

Sans aucun doute, il faut consentir mutuellement à ces conditions pour que la famille soit une cellule vivante et dynamique qui contribuera au progrès de notre société.

Au-delà d'autres objectifs sociaux, la loi du 22 août 1946 tendait à donner aux familles des revenus complémentaires afin de permettre aux parents d'assumer leurs responsabilités envers l'enfant.

Les lois du 6 août 1955 et du 11 décembre 1956 décidèrent l'extension de l'allocation de la mère au foyer aux agriculteurs et aux autres catégories de travailleurs indépendants.

Une extension des prestations familiales apparut avec la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 instituant l'allocation de logement et la loi du 31 juillet 1963 qui créait l'allocation d'éducation spécialisée des mineurs infirmes.

Plus récemment, le 23 décembre 1970, fut instituée l'allocation d'orphelin et, le 13 juillet 1971, les mineurs handicapés se voyaient également ouvrir le droit aux prestations. Bien que ces deux dernières prestations, à caractère spécifique, soient attribuées sous condition de ressources, il n'empêche qu'elles marquent un progrès social.

Pour nécessaires que furent ces différentes décisions, notre politique familiale reste à un tournant et a besoin d'être adaptée aux réalités de notre temps.

Le groupe « Politique familiale » du commissariat au Plan, présidé par M. Dupeyroux, et la commission des prestations sociales du VI<sup>e</sup> Plan ont précisément défini l'orientation et les objectifs de cette politique : il faut ajuster le revenu des familles et créer des conditions correspondant aux besoins spécifiques et nouveaux de la vie familiale, c'est-à-dire, à partir des besoins globaux, engager des actions quantitatives et qualitatives.

Sans doute trouverons-nous dans le présent projet de loi l'amorce de cette politique renouvelée, et je puis vous dire, monsieur le ministre, que les membres de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales en ont volontiers pris acte. Leur seule préoccupation, unanimement partagée, a été d'améliorer autant qu'ils le pouvaient le texte du Gouvernement.

Trois options déterminent l'orientation du projet : la création et l'octroi sous condition de ressources de nouvelles prestations ; la reconnaissance du statut social de la mère de famille ; le logement et la famille.

Sans entrer dans le détail des dispositions traduisant ces lignes directrices, je vous en rappellerai l'essentiel, la discussion des articles permettant un examen précis des différents aspects du texte.

Les nouvelles mesures proposées portent réforme des allocations de salaire unique et de la mère au foyer et instituent une allocation pour frais de garde.

D'un montant actuellement trop faible pour être sensible dans les ménages aux ressources modestes, les allocations de salaire unique et de la mère au foyer seront supprimées pour les familles considérées comme ayant des ressources élevées et augmentées jusqu'à être doublées pour celles reconnues comme devant être bénéficiaires.

Cette décision va dans le sens d'une plus grande justice sociale et sera, nous l'espérons, jugée équitable par les familles qui, aux termes des nouvelles dispositions, seront exclues du droit à ces allocations.

L'attribution des allocations de salaire unique et de la mère au foyer — et non plus seulement leur montant — sera fonction des ressources du ménage ou de la personne bénéficiaire.

Pour ce qui est de l'âge limite des enfants considérés comme à charge et ouvrant de ce fait droit à l'allocation de salaire

unique, une modification des dispositions actuelles assouplit sensiblement les conditions puisque, désormais, l'allocation sera versée à compter du premier enfant à charge jusqu'à un âge fixé par décret.

De plus, le texte prévoit une majoration du salaire unique en vue de faciliter la présence de la mère au foyer, de lui permettre ainsi de s'occuper personnellement de ses enfants et d'assumer ses responsabilités familiales.

Accordée sous réserve d'un plafond de ressources qui semblerait être le seuil d'assujettissement à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la majoration du salaire unique serait également fixée compte tenu du nombre d'enfants à charge.

Le taux de cette allocation supplémentaire, égal au taux plafond de l'allocation de base, varierait tous les ans en fonction de l'évolution du S. M. I. C.

En dépit de ces aspects positifs de la réforme, une remarque au moins s'impose. Elle porte sur l'inégalité des conditions d'octroi des allocations de base selon les catégories professionnelles. Il est en effet regrettable de constater, et plus difficile encore de faire comprendre, qu'un artisan ou un commerçant chef de famille n'obtient l'allocation de la mère au foyer au taux plein qu'à partir du sixième enfant, alors qu'un exploitant agricole ou un salarié en bénéficie à partir du troisième enfant.

Au titre des prestations nouvelles, il faut souligner la création d'une allocation pour frais de garde. Certes, la présence de la mère au foyer ou l'exercice par cette dernière d'une activité professionnelle peut donner lieu à des appréciations différentes, voire divergentes. Faut-il cependant admettre que le fait de reprendre un emploi peut être motivé soit par un choix librement arrêté soit par la contrainte due à la nécessité d'augmenter les ressources du ménage, sinon d'en assurer l'unique revenu ?

Dès lors, la prise en charge des frais de garde d'enfants âgés de moins de trois ans est de nature à limiter les dépenses occasionnées, et ainsi le revenu supplémentaire dû au travail de la mère de famille ne sera pas excessivement réduit.

Le bénéfice de cette allocation sera déterminé en fonction d'un plafond de ressources différent de celui qui a été retenu pour l'allocation de salaire unique. Il est évident que si dans le montant des ressources on ne tenait pas compte du complément de revenu consécutif au travail de la mère de famille, l'allocation pour frais de garde perdrait, pour une large part, sa raison d'être.

Les renseignements recueillis concernant le taux de l'allocation laissent supposer que son montant se situerait à 10 francs par jour environ. Quant au plafond des ressources, il serait fixé par les textes d'application.

Pourriez-vous, monsieur le ministre, au cours de ce débat, nous apporter des précisions quant au montant de ce plafond ?

En outre, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné les conditions de garde des enfants ainsi confiés. Elle s'est particulièrement préoccupée de savoir si ne devaient pas être étudiées des conditions d'agrément pour les personnes assumant cette responsabilité.

Il ne s'agit certes pas, en la circonstance, de fixer des critères excessifs, mais si la surveillance physique de l'enfant doit être exercée avec attention, il n'en est pas moins vrai qu'au moment où celui-ci découvre les choses de la vie un minimum d'aptitude pour l'y aider doit être exigé des personnes qui en assurent la garde.

Par ailleurs, sans qu'il soit question d'imposer certaines formes de placement de l'enfant, ce qui au demeurant ne serait ni possible, ni souhaitable, votre commission s'est préoccupée de savoir si les crédits affectés à la construction des crèches ne devraient pas être revus, en fonction des nouvelles possibilités offertes aux familles par l'octroi de l'allocation pour frais de garde. C'est un point sur lequel, monsieur le ministre, nous aimerions connaître vos intentions et surtout les moyens dont vous disposerez.

De cette nouvelle prestation seront éliminées les familles dont les ressources dépasseront le plafond fixé.

Pour celles dont les revenus sont relativement modestes, puis-je vous rappeler, monsieur le ministre, qu'une disposition que le groupe « Politique familiale » du VI<sup>e</sup> Plan a suggérée et que certains parlementaires — et en premier lieu M. le président de la commission des affaires culturelles — ont inscrite dans une proposition de loi, n° 2001, mériterait certainement d'être étudiée ?

Ne serait-il pas possible d'autoriser les familles concernées à déduire de leurs revenus les charges correspondant aux frais de garde des enfants ?

Une telle décision irait dans le sens de l'égalité de traitement des familles dont les conditions sont sensiblement identiques ou tendraient ainsi à le devenir.

Aborder le titre III du projet, c'est poser le problème du statut social de la mère de famille.

Dans un passé récent, elle a été dotée d'un statut juridique, mais cette innovation serait finalement incomplète si, au regard de l'évolution pressante de notre société et de la place qu'y tiennent les mères de famille, son rôle social n'était pas reconnu.

Si désireuses ou obligées qu'elles soient d'exercer une activité professionnelle, les mères de famille n'entendent pas pour autant renoncer à leurs responsabilités familiales.

Pour permettre de concilier leur double responsabilité professionnelle et familiale, nous devons poursuivre et intensifier la réalisation des équipements collectifs tels que les crèches ou innover en matière de prestations.

Mais le statut social des mères de famille doit également s'affirmer par leurs tâches et leurs responsabilités à l'intérieur du foyer.

L'importance du travail de la femme dans son ménage et singulièrement celui de la mère de famille est aujourd'hui considérée comme une participation active à la vie de la société.

Si besoin était d'en chercher confirmation, il suffirait de se reporter à une enquête faite en 1969 par l'I.N.S.E.E. et qui soulignait l'importance du travail des mères de famille dans leur foyer, leur interdisant souvent d'envisager une activité de salariée.

M. Dupeyroux, dans son rapport sur le VI<sup>e</sup> Plan, le confirmait également.

Dès lors, comment ne pas reconnaître la valeur économique de la double fonction de ménagère et d'éducatrice ?

Répondant aux suggestions du groupe « Politique familiale » du VI<sup>e</sup> Plan et à celles des parlementaires, le présent projet de loi commence à lever les contraintes — sinon la différence de traitement en matière de statut social — entre mères de famille ayant un emploi et celles restant à leur foyer.

Attribuer à la mère de famille l'allocation de salaire unique ou de la mère au foyer, c'est admettre que, malgré les ressources modestes du ménage, la mère de famille accepte de rester au foyer pour s'occuper des tâches familiales alors qu'elle pourrait être tentée de rechercher un emploi à l'extérieur.

Lui assurer la prestation sociale destinée à compenser partiellement l'absence d'un revenu professionnel supplémentaire, c'est constater et reconnaître sa fonction économique.

La notion de salaire reconnue à la prestation aux termes du projet de loi fera que la mère de famille bénéficiaire de cette allocation sera affiliée à l'assurance vieillesse du régime général et, à ce titre, les droits à pension lui seront dorénavant ouverts à condition toutefois que l'on constate la présence au foyer d'un enfant de moins de trois ans ou d'au moins quatre enfants à charge et qu'elle soit, dans le même temps, bénéficiaire de l'allocation de salaire unique ou de la mère au foyer.

En ce qui concerne le logement et la famille, c'est par l'extension de l'allocation de logement à des catégories jusqu'à l'heure non bénéficiaires que le projet marque l'orientation de cette option.

L'examen des articles nous précisera les catégories désormais retenues pour bénéficier de cette prestation qui sera affectée non seulement en fonction des enfants à charge mais aussi aux ménages totalisant moins de quatre-vingts ans à eux deux. La présence au foyer, sous certaines conditions, d'un ascendant à charge sera aussi l'une des caractéristiques essentielles de l'extension du champ d'application de l'allocation de logement.

Monsieur le ministre, j'en termine avec la présentation, sans doute sommaire, du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales traitant de différentes mesures de la politique familiale.

Toutefois, lors de votre audition devant notre commission, vous avez évoqué d'éventuelles initiatives à l'intention des jeunes ménages, notamment l'octroi de prêts d'équipement dans les premières années du mariage.

Rien de tel ne figurant sur ce point dans le texte du Gouvernement, notre commission avait — je dis bien avait — adopté un amendement destiné à devenir l'article 11 bis du projet, et dont l'objet était de retenir cette mesure et de l'inscrire dans le texte de loi.

Or, la commission des finances a déclaré irrecevable cet amendement. Conformément à vos déclarations devant notre commission, ne pourriez-vous pas reprendre, au nom du Gouvernement, l'amendement que celle-ci avait adopté ?

Egalement, il était apparu opportun à notre commission de déposer un amendement à l'article 81 du code général des impôts afin de compléter la nomenclature des prestations familiales non assujetties à l'impôt sur le revenu des personnes physiques par les nouvelles prestations contenues dans le présent projet de loi.

Dans le même esprit, la commission a exprimé le souhait que le Gouvernement règle rapidement le problème de l'exonération de l'impôt des allocations aux orphelins et aux handicapés majeurs et mineurs.

La décision de la commission des finances de déclarer également irrecevable cet amendement, devenu l'article 11 ter du projet, est de conséquence encore plus fâcheuse que le précédent.

Une telle décision consiste, il faut le dire, à reprendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre et à pénaliser les familles.

M. Henry Berger. Très bien !

M. André Chazalon, rapporteur. Cette attitude est contraire à l'esprit du texte et à l'intention du Gouvernement qui, en déposant le projet de loi, déclarait vouloir améliorer la situation des familles.

Vous conviendrez, monsieur le ministre, qu'il est nécessaire de faire disparaître l'injustice consistant à assimiler les prestations familiales aux revenus imposables.

Il est indispensable que, sur ce point, vous nous apportiez une réponse apaisante dans le cadre de ce projet et qu'à l'occasion de la discussion du présent texte le Gouvernement veuille bien déposer un amendement en ce sens.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, en examinant le projet de loi qui nous est soumis, votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales a témoigné d'une identité d'appréciation sur l'effort que nous devons consentir en matière de politique familiale.

Certes, ce texte n'est pas et ne doit pas être une fin en soi ; mais plutôt un engagement positif qui nécessairement devra, dans l'avenir, être amélioré et adapté.

Faut-il cependant rappeler que les différentes dispositions retenues se traduisent par une dépense de 1.849 millions de francs en année pleine, soit 185 milliards d'anciens francs ?

La politique familiale doit se définir comme une politique d'ensemble à l'intérieur de laquelle pourraient s'établir les priorités. En tout cas, pour réussir, elle ne peut être que le résultat d'une concertation permanente entre Gouvernement, Parlement et mouvements familiaux.

L'évolution du « genre de vie » — voulue ou subie — a aussi influencé et modifié le rôle et la compétence de la famille dans notre société. Les problèmes familiaux se posent désormais en termes différents. Il faut donc, en ce domaine, adapter notre politique.

Répondre positivement aux exigences matérielles de la famille, c'est faciliter son épanouissement et lui permettre de demeurer la cellule de base vivante de notre société. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. Robert Boulin, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'ai l'intention d'être bref dans l'exposé que je vais faire, non pas que le sujet ne mérite pas d'importants développements, mais parce que j'ai conscience que M. Chazalon, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a, par son excellent rapport écrit et son commentaire oral, complètement éclairé l'Assemblée.

Par ailleurs, la politique familiale du Gouvernement se rattache à l'ensemble des prestations sociales de la nation que j'aborderai, avec votre permission, demain à l'occasion du débat sur les problèmes de la vieillesse.

Enfin et surtout, M. le Premier ministre lui-même viendra ici dans quelques instants exposer devant vous la philosophie de notre politique familiale et de notre politique à l'égard de la vieillesse.

Je me bornerai donc, dans cet exposé introductif et volontairement bref, aux idées essentielles.

M. le Président de la République, dans un discours qu'il a prononcé le 5 décembre 1970, à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de l'U.N.A.F., a proposé aux familles : « ... de rechercher en commun avec les pouvoirs publics, dans le cadre d'un contrat de progrès, les moyens d'une politique plus active en matière de prestations familiales, de logement, de garderie d'enfants, d'enseignement, de formation professionnelle, de rééducation des inadaptés et d'emploi pour les jeunes. » Il ajoutait que « le but est d'assurer aux prestations familiales sous toutes les formes à la fois la stabilité en valeur réelle et une progression plus rapide au profit des catégories les moins favorisées et les plus dignes d'intérêt. »

Ces perspectives se trouvent déjà inscrites dans les propositions qui ont été faites dans le cadre du VI<sup>e</sup> Plan pour une politique familiale digne de ce nom : il s'agit d'encourager la cellule familiale française à constituer, dans notre société

actuelle, un élément ferme et fixe auquel il faut s'attacher, de promouvoir une politique plus nataliste dans une période où le taux de la natalité est passé de 18,2 en 1964 à 16,6 p. 100 en 1970 et en même temps de proposer une politique familiale plus efficace, plus sélective, qui tiendra compte du revenu et du niveau social des différents individus.

Telle est la ligne qui était tracée dans le cadre du Plan et qui a fait l'objet de concertations avec les partenaires sociaux, c'est-à-dire la caisse nationale d'allocations familiales qui, vous le savez, est composée d'employeurs et de salariés, et qui, comme l'a indiqué M. Chazalon, a fait l'objet aussi d'une large consultation avec l'U.N.A.F. — l'union nationale des associations familiales.

A ce sujet, M. le Président de la République avait souhaité une instance de large concertation qui ne se substitue pas à la caisse nationale d'allocations familiales, elle-même gestionnaire de l'ensemble des prestations et des allocations, mais qui soit un lieu privilégié de réflexion pour déterminer, dans tous les secteurs intéressant la famille, une politique à moyen et à long terme.

C'est ainsi qu'a été créé le comité consultatif de la famille, qui, réuni sous ma présidence, a déjà fonctionné une fois, et au sein duquel a été abordé l'ensemble des problèmes sur lesquels vous allez délibérer. Ce comité est composé à égalité de représentants des milieux familiaux, de représentants des ministères concernés par les problèmes familiaux, et de personnalités qualifiées.

Le Gouvernement avait déjà tracé, le 22 juillet 1970, les orientations d'une politique familiale importante. Je vous en rappelle, pour mémoire, les têtes de chapitres : relèvement de l'allocation de maternité; relèvement des allocations pour les troisièmes et quatrièmes enfants; développement de l'action sociale des caisses; réalisation d'un programme exceptionnel de crèches à concurrence de 100 millions de francs l'année dernière; création d'une allocation d'orphelin; création d'une allocation aux handicapés mineurs et adultes.

Telles sont les mesures sociales importantes, capitales, déjà décidées par voie législative ou par voie réglementaire, et qui s'inscrivent dans le cadre de la politique que je viens de tracer.

C'est ainsi que vous sont aujourd'hui proposées sous la forme législative : la réforme de l'allocation de salaire unique, la création d'une allocation pour frais de garde, l'affiliation des mères à l'assurance vieillesse, l'extension de l'allocation de logement; mesures auxquelles s'ajoute une mesure réglementaire, sur laquelle je reviendrai pour répondre à M. Chazalon : l'institution de prêts aux jeunes ménages.

Ce programme est tout à fait conforme aux orientations du Plan. Il vise à traduire dans les faits la volonté de mieux-être des Français, souvent exprimée avec force devant les exigences d'une économie sauvage et les effets déshumanisants de la concentration urbaine.

Bien entendu, tout comme le développement économique, le développement social comporte des choix fondamentaux car l'expansion ne pourra se réaliser ni trouver sa pleine signification sans la pleine adhésion des partenaires sociaux. Aussi les mesures qui ont été prises ou celles que nous vous proposons aujourd'hui sont-elles tout à fait conformes aux orientations du Plan, à ses priorités et à certains de ses principes d'action : assurer l'autonomie des individus ou des groupes sociaux — souci que j'aurai demain l'occasion de souligner encore lors de la discussion du projet sur les retraites de sécurité sociale; mettre l'accent sur l'aspect redistributif des interventions qui conduit à donner la priorité aux prestations de base, fortement réclamées par les commissions du Plan; et ensuite — et cela me paraît essentiel — mieux répondre à des besoins spécifiques en retenant le principe de la sélectivité de l'aide en faveur de ceux qui en ont le plus besoin.

C'est pourquoi les mesures prévues aujourd'hui dans le domaine familial comportent des clauses relatives aux ressources des familles. Je voudrais sur ce point, mesdames, messieurs, réfuter une objection qui pourrait venir à l'esprit, selon laquelle nous ne distribuons plus des prestations familiales à l'état pur, mais nous ferions de l'assistance.

En réalité l'écart qui subsiste entre l'ampleur des besoins et nos possibilités implique une plus grande efficacité des prestations. Or il apparaît que l'on peut donner plus, donc être plus efficace, à une catégorie bien délimitée ou pour répondre à un besoin précis. Sans quoi on est conduit, au nom du principe de l'égalitarisme, à un saupoudrage qui perd de son efficacité.

Il convient de rappeler que cette orientation n'est pas suivie en ce qui concerne les besoins généraux des familles, qu'aucun critère de ressources n'a été et ne sera introduit pour l'octroi des allocations d'entretien.

De plus, la garantie du pouvoir d'achat des allocations familiales proprement dites est assurée. Au lieu d'une augmentation forfaitaire annuelle de 4,5 p. 100, nous avons, pour la première fois, décidé cette année d'appliquer une progression de 5,3 p. 100, conforme à la hausse des prix dans une période de référence déterminée.

En définitive, le fait de garantir le pouvoir d'achat des allocations familiales en donnant la préférence à des allocations spécifiques ne signifie nullement, tant s'en faut, que le Gouvernement revienne à la notion d'assistance. Seule, cette façon de procéder, acceptée d'ailleurs par les familles elles-mêmes, permet de faire jouer la solidarité au profit de ceux sur qui pèsent les contraintes les plus lourdes.

Tels sont, mesdames, messieurs, les principes que je voulais vous indiquer et qui ne paraissent fondamentaux parce qu'ils président à la conception même de l'ensemble des mesures qui vous ont été soumises dans le passé et de celles que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui.

A l'instar de M. le rapporteur, je n'entrerai pas dans le détail des mesures nouvelles, me réservant d'y revenir dans la discussion générale ou dans la discussion des articles. Je me bornerai donc à les énumérer.

La première de ces mesures est la réforme de l'allocation de salaire unique et de l'allocation de la mère au foyer. Cette réforme revêt une très grande importance. A l'origine, une telle allocation devait constituer une compensation pour les mères de famille qui décidaient de rester chez elles afin d'élever leurs enfants. C'est d'ailleurs par euphémisme que j'emploie le verbe décider. Car les mères de famille des catégories les plus humbles n'avaient souvent pas le choix. Celles qui étaient chargées d'enfants devaient rester au foyer, faute de pouvoir se faire aider.

L'attribution d'une allocation de 97 francs 25 par mois était une faible compensation, non une incitation à rester à la maison. Or, à notre époque moderne, il est de l'intérêt de l'enfant — et tous les pédiatres sont d'accord sur ce point — d'être élevé par sa mère durant la plus grande partie de son jeune âge, car interviennent alors dans sa formation, dans son éducation, dans sa croissance des éléments déterminants que favorise la présence de la mère au foyer. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Je citerai à ce propos un chiffre que je reprendrai lors de l'examen du problème des retraites de la sécurité sociale et qui m'a particulièrement frappé : des statistiques du régime vieillesse actuel où, je vous le rappelle, l'âge de la retraite est encore fixé à soixante-cinq ans, font apparaître que 56 p. 100 des femmes — je dis bien 56 p. 100 — qui prennent leur retraite n'ont cotisé que pendant vingt-cinq ans en tant que salariées.

C'est la traduction du fait que les mères de famille françaises, attachées à leur devoir, restent effectivement chez elles pour élever leurs enfants en bas âge et ne commencent à travailler que lorsqu'ils entrent en scolarité. Il y a là une inégalité flagrante sur laquelle je reviendrai dans un instant. Mais c'est un fait : la mère de famille française élève ses enfants en bas âge, et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Alors fallait-il supprimer définitivement l'allocation de salaire unique pour tous les Français et établir une allocation modulée uniquement en fonction des ressources ?

Nous avons préféré le système intermédiaire que nous vous proposons aujourd'hui, à savoir le doublement de l'allocation de salaire unique — qui sera ainsi portée à 194,50 francs par mois — au profit de la mère qui élèvera au foyer des enfants âgés de moins de trois ans et dont le ménage ne sera pas assujéti à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Pourquoi avoir retenu le seuil de trois ans alors qu'à l'origine nous avions envisagé celui de deux ans ? Pour des raisons financières évidentes, mais aussi parce que nous avons observé que les écoles maternelles accueillent les enfants dès l'âge de trois ans et qu'au surplus, en milieu rural, ces écoles maternelles sont souvent moins bien réparties et plus rares.

**M. Paul Cermolacce.** Il n'y a pas de places dans les écoles maternelles !

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Si l'Assemblée, suivant votre exemple, ne votait jamais le budget, nous ne pourrions jamais édifier de nouvelles écoles maternelles. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne. — Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

Dans ces conditions, l'âge de trois ans nous a semblé raisonnable. En outre, cette limite ne jouerait plus pour les femmes ayant plus de quatre enfants.

Ensuite, nous avons maintenu l'allocation de salaire unique au taux actuel à l'ensemble des ménages disposant d'un revenu mensuel brut inférieur à 4.000 francs par mois, ce chiffre devant être modulé par décret en fonction du nombre d'enfants à charge, ce qui nous a paru tout à fait naturel. En bref, l'allocation de salaire unique renouvelée serait doublée pour les catégories les moins favorisées et non assujetties à l'impôt sur le revenu, référence qui tient compte du quotient familial, donc du nombre d'enfants.

Je crois que cette orientation est bonne, car elle vise des mères de famille particulièrement méritantes, aux revenus faibles et qui n'ont pas le choix entre travailler ou rester chez elles, à l'inverse des mères de familles plus aisées qui peuvent se faire aider par du personnel.

Cette disposition, qui permettra non pas de compenser entièrement la perte de salaire, mais apportera une aide non négligeable, touchera 925.000 salariés et non-actifs, 12.000 employeurs et travailleurs indépendants et 173.000 exploitants agricoles, soit 1.110.000 personnes.

Cette mesure, favorable aux mères de famille qui ont le plus besoin d'aide, permettra à l'allocation de salaire unique de remplir son rôle bien mieux qu'une distribution égalitaire et un saupoudrage inefficace. Au surplus, elle est conforme à l'équité.

La seconde mesure n'est pas contradictoire avec la première, en dépit des apparences. Elle consiste à accorder une allocation de frais de garde aux mères de familles qui travaillent et qui font garder leur enfant. Je dis qu'elle n'est pas tout à fait contradictoire parce que dans le monde moderne — personne n'y peut rien, c'est sans doute dans la nature des choses — la femme aspire à travailler pour toutes sortes de raisons qui ne tiennent pas toujours au souci d'améliorer sa situation matérielle, mais souvent à la conception qu'elle se fait de sa propre dignité.

Lorsque ses enfants sont en bas âge, il est tout à fait naturel et humain qu'une mère reste au foyer. Mais lorsque l'enfant a franchi les toutes premières années de sa vie, la mère cherche à le placer dans une crèche ou à le faire garder par des personnes agréées, ce qui lui permet d'aller travailler.

Or nous constatons que le coût de garde dans les crèches est de plus en plus élevé. Cela tient certainement au prix de la construction elle-même, mais surtout aux normes préconisées par les caisses d'allocations familiales. En tant que ministre de tutelle, je vous avoue mon embarras à les critiquer. Accueillant des enfants en très bas âge, ces établissements doivent respecter des règles de sécurité impératives qui écartent le risque d'accident que les familles nous reprocheraient à juste titre.

Les crèches sont coûteuses : les prix de journée varient de 15 à 20, 30 et parfois même 35 francs. Les mères de familles, surtout celles dont les revenus sont modestes, ne peuvent donc pas toujours y conduire leurs enfants.

C'est pourquoi nous avons institué une allocation dite « de frais de garde » qui réduira en partie cette charge.

M. le rapporteur m'a demandé si le décret d'application — car nous ne discutons aujourd'hui que du principe — préciserait le montant de l'allocation et le plafond de ressources à ne pas dépasser pour pouvoir y prétendre.

Je ne peux pas préjuger le contenu de ce débat, qui doit être élaboré avec le concours des ministres compétents qu'il me faudra, bien entendu, consulter. Je vous indique donc seulement la thèse que j'entends défendre.

Première question : quel sera le montant de l'allocation ? Il ne saurait en aucune façon être inférieur à dix francs par jour et par enfant. Pourrait-on aller plus loin ? Je ne suis pas encore en mesure de vous le dire, car tout dépendra du résultat des calculs que nous effectuerons de la manière la plus précise lorsque nous connaîtrons le nombre exact d'attributaires en fonction du crédit inscrit pour l'année 1972. Mais je ne pense pas que nous puissions décemment descendre au-dessous de ce chiffre.

Deuxième question : le plafond des ressources. Du pur point de vue intellectuel, il aurait certainement été intéressant, pour ne pas compliquer les mécanismes administratifs, d'établir un parallèle avec l'allocation de salaire unique et de la mère au foyer. Cette méthode aurait permis de ne pas imposer aux demandeurs des questionnaires complémentaires et d'éviter que le perfectionnisme législatif aboutisse, comme c'est trop souvent le cas, à la multiplication des formules et imprimés administratifs. Cela aurait donc consisté à choisir le même critère que pour l'attribution de l'allocation de salaire unique, c'est-à-dire la non-imposition au revenu sur les personnes physiques.

Nous n'avons pas pu retenir cette solution parce que, le mari et la femme travaillant, il y a double salaire — même si celui de la femme est modeste — et, partant, double imposition. Nous aurions risqué de limiter le bénéfice de l'allocation aux seules mères célibataires, ce qui aurait été socialement inté-

ressant mais n'aurait pas répondu à notre dessein de venir en aide à toutes les mères de famille qui peuvent en avoir besoin.

La fixation du plafond des revenus doit encore faire l'objet de discussions ; en tout cas, certaines rémunérations versées à la femme seront considérées comme un supplément au salaire du mari. Le plafond ne sera donc pas le même que celui qui est retenu pour l'octroi de l'allocation de salaire unique.

Tel est le deuxième élément important qui — je l'espère — incitera les caisses d'allocations familiales à consommer le crédit de 100 millions de francs inscrit au budget de 1971. En effet, pour des raisons tenant aux ressources, certainement, et pour des raisons techniques, probablement, ce crédit ne se consomme pas rapidement, alors que la création de nombreuses crèches est souhaitable en France.

Le troisième point est d'une extrême importance : il s'agit de la retraite des mères de famille. Ce problème se rattachant à celui des retraites de la sécurité sociale, j'y reviendrai demain. Mais le financement de cette retraite dépend des caisses d'allocations familiales, donc du texte que nous examinons aujourd'hui.

Mesdames, messieurs, on parle souvent d'égalité entre l'homme et la femme, et nous en sommes tous de chauds partisans. Or, une grande inégalité apparaît dans le domaine des retraites.

En effet, pendant de longues années, la femme consacre son activité à élever ses enfants et ne commence à travailler que plus tard, si bien que sa carrière de salariée est très courte : comme je l'ai dit, 56 p. 100 d'entre elles, à soixante-cinq ans, n'ont travaillé en moyenne que pendant vingt-cinq ans, alors que, dans le régime actuel, trente annuités sont nécessaires pour percevoir une retraite normale à cet âge.

Ai-je besoin de souligner le handicap subi par ces mères de famille qui se voient octroyer un faible taux de pension ? C'est dire que la solution facile tendant à accorder aux intéressées une retraite à cinquante-cinq ans, comme certains le demandent, est un leurre, car le taux de retraite obtenu alors serait insuffisant.

La vraie solution, celle que nous vous proposons, ne doit donc jouer qu'à terme et ne comporter aucun effet rétroactif, car un mécanisme de cette importance ne pourrait fonctionner s'il devait être appliqué rétroactivement. Notre dispositif vise à fixer à un niveau décent le taux des retraites servies aux mères de famille.

En effet, les caisses d'allocations familiales prendront en charge, sur la base du S. M. I. C., le montant des cotisations de retraite-vieillesse des mères de famille bénéficiant de l'allocation de salaire unique renouvelée.

Cette allocation sera versée pendant toute la durée où les mères de famille resteront au foyer pour y élever leurs enfants. Cette période pourra naturellement s'ajouter à la période d'activité salariée, ce qui leur permettra de faire une carrière complète à l'image de celle de leurs maris.

Cette mesure, très importante, supprime la notion de « personne non active » appliquée par le code de la sécurité sociale à la mère de famille lorsque celle-ci reste au foyer pour élever ses enfants, alors que chacun connaît le rôle et les charges qu'elle assume dans cette fonction. L'expression, devenue inadéquate, va donc disparaître.

Outre que la mère de famille recevra une somme d'argent pour elle très importante, elle pourra suivre une carrière identique à celle de son mari.

Le coût d'une telle disposition sera élevé pour les caisses d'allocations familiales : plus de 550 millions de francs dès la première année. Pendant plusieurs années, elles devront verser des sommes d'argent particulièrement importantes, puisque, aux termes de notre législation, plus d'un million de femmes sont concernées.

Néanmoins, une objection a été formulée par votre rapporteur : la femme qui bénéficiera de l'allocation de salaire unique renouvelée et dont un certain nombre de cotisations seront prises en charge par les caisses d'allocations familiales, pourra voir le versement de cette allocation interrompu, soit parce que ses enfants ont dépassé l'âge de trois ans et qu'un autre enfant n'est pas encore né au foyer, soit parce qu'elle n'a pas quatre enfants. Il peut donc y avoir une période intermédiaire sans versement de cotisation.

En fait, la période intermédiaire pourra être couverte par l'adhésion de la mère à l'assurance volontaire, et cela conformément aux règles du code de la sécurité sociale puisqu'elle est ou a été bénéficiaire pendant un temps suffisant de la réforme de l'allocation de salaire unique ou de l'allocation de la mère au foyer. Ainsi, elle pourra « assurer la soudure », si vous me permettez cette expression, et reconstituer une véritable carrière.

Bien sûr, je le répète, cette mesure ne jouera qu'à terme, mais je la considère comme essentielle et de nature à encourager, par des moyens matériels réels et véritablement incitatifs, la mère de famille à rester chez elle pour élever ses enfants puisqu'elle accumulera pendant ce temps un certain nombre d'annuités de retraite dont elle bénéficiera plus tard.

Le projet de loi prévoit, en outre, l'élargissement du champ de l'allocation de logement.

Mon collègue M. Chalandon, au mois de juillet dernier, vous a présenté un texte sur lequel je reviendrai demain et qui transformait l'allocation servie aux personnes âgées par l'aide sociale en une véritable allocation de logement, sous réserve d'un plafond de ressources. Cette mesure joue également en faveur des jeunes travailleurs et son financement est assuré soit par le budget de l'Etat, soit par un prélèvement sur la contribution patronale de 1 p. 100 à l'effort de construction.

Ce que nous vous proposons aujourd'hui, en revanche, c'est d'élargir le bénéfice de l'allocation de logement, tout en laissant la gestion aux caisses d'allocations familiales. Autrement dit, il n'y a pas transfert de fonds, mais coordination de l'ensemble des prestations qui, finalement, peuvent aller à des personnes identiques.

Nous vous demandons d'étendre le bénéfice de cette allocation à de nouvelles catégories. Il s'agit, d'abord, des ménages n'ayant qu'un enfant. Ensuite, nous avons pensé que les ménages sans enfant et mariés depuis moins de cinq ans avaient une espérance de naissance.

**M. Bertrand Denis.** Très bien !

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Il était donc naturel de donner une allocation à ces jeunes ménages afin de leur permettre de préparer le nid pour les futures couvées.

Enfin, il nous est apparu particulièrement injuste que le ménage qui recueille à son foyer des ascendants ou des collatéraux infirmes se voie privé de l'allocation de logement, alors que ces derniers, s'ils vivaient dans un logement séparé, en bénéficieraient. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

La famille est un tout et les ménages qui peuvent et qui veulent recueillir des ascendants ou des collatéraux infirmes ne doivent pas être pénalisés. C'est pourquoi nous les avons inclus désormais parmi les bénéficiaires éventuels de l'allocation de logement.

Enfin, l'octroi de prêts aux jeunes-ménages, c'est vrai, monsieur le rapporteur, n'est pas une mesure législative. La commission des finances a, semble-t-il, eu raison d'opposer l'article 41 de la Constitution à votre amendement car, à mon avis, une telle disposition ne relève pas du domaine législatif.

Que voulons-nous faire ? Nous voulons encourager les jeunes ménages à avoir des enfants. Or, à notre époque, il ne suffit pas d'attribuer des primes à la naissance qui, certes, ne sont pas sans effet ; il faut surtout — et cet argument est fréquemment avancé — leur permettre de se loger.

En effet, les jeunes ménages avouent qu'ils hésitent à avoir un premier enfant ou un second parce qu'ils sont mal logés ou même — les enquêtes le révèlent — parce qu'ils ne disposent pas du mobilier nécessaire.

Nous voulons donc leur accorder des prêts et, d'abord, des prêts d'équipement mobilier qui correspondent à ce qu'on appelle, dans l'armée, « l'indemnité de première mise ». Grâce à de tels prêts, les ménages pourraient disposer d'un équipement leur permettant d'occuper un logement. Cette mesure semble de nature à inciter les jeunes à se marier et, peut-être, à avoir un enfant. Mais nous entendons aller plus loin ; nous voulons les aider, s'ils le désirent, à accéder effectivement à la propriété. Nous avons prévu, pour l'octroi de ces prêts, la somme très importante de 300 millions de francs.

Or si nous faisons, en la matière, un texte législatif, nous serions obligés de l'assortir de conditions rigoureuses, notamment en ce qui concerne le niveau des ressources, les délais, le montant de ce prêt. Bref, je craindrais que nous n'entrions là dans une mécanique rigide et deshumanisée, nécessitant des formalités administratives innombrables qui décourageraient les jeunes ménages, et qu'ainsi nous n'atteignons pas à l'efficacité voulue.

Je préfère donner aux fonds d'action sociale des caisses d'allocations familiales des moyens financiers importants qui leur permettront d'agir avec souplesse et rapidité, en fonction des circonstances, des personnes et des ressources, critères qui seront appréciés au niveau local, ce qui est souhaitable, et non plus en fonction d'une législation qui serait trop rigide.

Voilà pourquoi, dans un souci d'efficacité, de rapidité et non pour des raisons financières, il nous est apparu que c'était par voie réglementaire et non par voie législative qu'une telle disposition devait être prise. Si elle n'atteignait pas son but, le Gouvernement ne manquerait pas d'y apporter des modifications.

Avant de conclure, je dois répondre à M. le rapporteur qui m'a demandé si les différentes prestations — celles en faveur des orphelins et des handicapés, déjà votées, et celles que je vous propose aujourd'hui d'adopter — seraient ou non soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il a même invité le Gouvernement à déposer un amendement sur ce point.

Monsieur le rapporteur, je puis vous affirmer que le Gouvernement n'a pas d'arrière-pensée dans cette affaire : ces prestations ne seront pas soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

On ne saurait prévoir de dispositions fiscales dans un texte de caractère social. De telles dispositions ne peuvent figurer que dans un texte financier. Mais je puis dire, avec l'accord de M. le ministre de l'économie et des finances, que le collectif budgétaire, dont vous aurez à connaître prochainement, prévoira l'exonération, au titre de l'I. R. P. P., des prestations déjà votées, c'est-à-dire l'allocation d'orphelin et l'allocation aux handicapés. Des dispositions analogues seront prises, à la faveur d'une loi de finances, en ce qui concerne les prestations dont nous débattons aujourd'hui, lorsque celles-ci auront été définitivement adoptées.

Ce point ne doit soulever aucune difficulté et ce n'est pas par hasard que nous l'avons fait figurer dans l'exposé des motifs du projet de loi !

Voilà ce que je tenais à dire à propos de ce texte, que je crois très important. Bien sûr, aujourd'hui, comme demain, lorsque nous parlerons des problèmes de la vieillesse, nous entendrons les critiques de ceux qui ne voient que les insuffisances et l'aspect négatif des choses.

Mais je vous demande de considérer que l'engagement pris, pour la première fois, par le Parlement et le Gouvernement à l'égard des familles est un véritable contrat de progrès, programmé dans l'optique du VI<sup>e</sup> Plan.

Il y a là plus que des promesses. Il y a dans la progression des allocations familiales, dans le salaire unique rénové, dans les frais de garde, dans la possibilité pour les mères de famille de cotiser pour leur retraite de vieillesse, un ensemble de dispositions fondamentales tournées vers l'avenir, adaptées à notre temps, établies en concertation avec les organismes intéressés, les partenaires sociaux et les familles françaises.

Je pense que le Parlement, en votant ce texte, travaillera dans l'intérêt de nos familles. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

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

**M. Pierre Sallenave.** Messieurs les ministres, mes chers collègues, la France est incontestablement, parmi les pays de l'Europe des Six, celui qui consacre à sa politique sociale la part la plus élevée de son produit national brut et, dans ses charges sociales, le plus fort pourcentage à ses prestations familiales.

Mais il faut dire aussi que la France a décidé de prendre des initiatives ou d'accentuer les efforts en ce domaine chaque fois qu'elle a pris conscience du déclin alarmant de sa courbe démographique : avec le code de la famille, en 1938 et 1939 ; dans le cadre unifié de la sécurité sociale, en 1945 et 1946.

Est-ce à dire que le dépôt du présent projet de loi est le signe d'une réaction et d'une volonté de redressement face à une dégradation de la natalité enregistrée depuis 1964 ?

Je concède personnellement au Gouvernement que son geste ne réponde pas seulement à une légitime inquiétude sur ce point capital, mais qu'il a aussi d'autres motivations plus sociales, plus humaines. Ce serait, en effet, une erreur d'orientation que d'adapter notre législation aux exigences démographiques, sous la pression des circonstances, car ce qui compte avant tout, c'est la justice familiale, élément fondamental de la justice sociale, c'est l'amélioration du pouvoir d'achat et du niveau de vie de la famille comme de l'individu, c'est l'équitable répartition des fruits de l'expansion aussi bien à la famille qu'à l'individu.

La meilleure incitation à un relèvement du nombre des naissances est de mettre un terme à la pénalisation, sur tous les plans, des familles. Indiscutablement, le texte en discussion devant nous témoigne de ce souci, et nous en prenons acte avec une satisfaction d'autant plus grande qu'il ne tend pas simplement à promouvoir une amélioration de la situation matérielle des

familles, mais qu'il vient en un moment où les valeurs fondamentales de notre civilisation — et parmi elles, la famille — sont remises en cause.

Des inébranlables certitudes de Frédéric Le Play à la prospective vertigineuse d'Alvin Toffler, de l'héritage du passé au « choc du futur », les valeurs familiales semblent tendre de l'infini vers zéro. En tout état de cause, des évolutions irréversibles s'accroissent qu'avaient pressenties les experts réunis dans le groupe qui nous a légué les « réflexions pour 1985 » : rapprochement de plus en plus étroit entre le rôle de l'homme et celui de la femme, plus grande part à l'éducation de l'enfant hors du foyer, rappels de parents à enfants fondés sur des bases moins institutionnelles.

Il s'agit donc de la modification de la physionomie externe et interne de la famille, dont les militants familiaux pensent eux-mêmes qu'elle doit inspirer une politique sensiblement différente de celle de 1945, mais aussi de l'affirmation du rôle irremplaçable de cette unité humaine, de ce groupe social qui, aujourd'hui autant qu'hier, est capable de fonder solidement sa mission morale et économique sur le caractère naturel de sa constitution.

On a pu un instant s'interroger sur la place qui serait faite à l'amélioration de la situation des familles dans un programme visant à établir une « nouvelle société ». L'annonce, dans la déclaration gouvernementale du 16 septembre 1969, d'une « programmation sociale tendant à redéployer une partie des transferts dans le sens d'une plus grande efficacité pour les plus défavorisés » était assez vague, encore qu'elle fût accompagnée d'une déclaration d'intention concernant la réforme de l'allocation de salaire unique.

Les mesures prises en 1970 — institution de l'allocation d'orphelin, revalorisation de l'allocation familiale pour les troisième et quatrième enfants, relèvement de l'allocation de maternité et création de quinze mille places de crèche — étaient déjà très positives, bien que quelque peu disparates.

Avec le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui, se dégagent enfin les lignes générales d'une politique : meilleur équilibre entre les ressources des familles et des individus, meilleure justice au sein même des familles, par la sélectivité des mesures et la priorité aux moins favorisés, respect du choix de la femme entre sa présence au foyer et sa tâche professionnelle.

Ainsi se trouve confirmée la volonté de construire une société à la fois plus solidaire et plus responsable.

Après le discours prononcé le 5 décembre 1970 par le chef de l'Etat, après le décret du 18 septembre 1971 créant le comité consultatif de la famille, nous sentons que la politique familiale de la France va prendre un nouveau souffle. Et, pour avoir appelé de ses vœux ce renouveau, le groupe Progrès et démocratie moderne ne peut que s'en réjouir sincèrement et vous remercier, monsieur le ministre, pour la grande part personnelle que vous y avez prise.

Sur l'inspiration générale de ce projet de loi, je présenterai deux remarques liminaires.

En premier lieu, ce texte paraît conforme aux orientations du Plan, ou, pour être plus précis, à certaines recommandations du groupe Politique familiale de la commission des prestations sociales, qui a travaillé à l'élaboration du VI<sup>e</sup> Plan.

Il avait été souhaité un nouvel équilibre entre les diverses prestations familiales et la création de prestations spécifiques, sans que l'apparition d'allocations nouvelles fasse obstacle à la croissance normale des prestations classiques. La reconnaissance du travail social de la mère au foyer, l'aide en matière de logement, la garde des enfants figuraient expressément dans les propositions, comme, d'ailleurs, l'allocation d'orphelin instituée l'an dernier.

En second lieu, dans la mise au point du texte définitif par le conseil des ministres du 13 octobre dernier ainsi que dans les projets de décrets, il a été tenu compte des observations formulées par le comité consultatif de la famille que vous avez installé le 22 septembre, monsieur le ministre. Notamment, le montant de l'allocation de salaire unique rénové a été relevé de 150 à 194 francs 50 c. L'âge limite de l'enfant qui motive la prestation rénovée est porté de deux à trois ans. Cette prestation, en outre, évoluera comme le S. M. I. C., ainsi qu'il a été demandé.

Examinons maintenant les diverses dispositions du projet de loi.

Nous approuvons l'esprit général du titre I<sup>er</sup>, relatif à la réforme de l'allocation de salaire unique et de l'allocation de la mère au foyer.

En s'écartant d'une certaine conception égalitaire qui demeure valable pour les allocations familiales proprement dites, on retrouve la finalité authentique de ces prestations qui ne doivent pas constituer une ressource superflue pour les personnes qui

ne prendront pas l'option « foyer » ou « travail » en fonction de cet avantage.

L'accord étant total sur le principe, la discussion ne peut guère s'instaurer que sur les modalités.

J'ai déposé à l'article 1<sup>er</sup> un amendement qui tend, dans le premier alinéa, à remplacer les mots « ressources du foyer » par les mots « ressources du ménage », afin que la référence soit en harmonie avec le reste du texte, et aussi parce que la référence aux ressources du foyer aurait des conséquences restrictives.

J'ajoute, au sujet de ce titre I<sup>er</sup>, que si la subordination du montant de ces prestations à l'évolution du S. M. I. C. est une bonne chose, elle ne deviendrait parfaitement satisfaisante que si l'on se proposait comme objectif de se rapprocher progressivement d'un montant égal à la moitié du S. M. I. C.

Si cela paraît exagéré, que l'on ne perde pas de vue qu'un tel relèvement ne semble important que parce que le niveau est resté longtemps très bas. C'est bien le cas du « salaire unique » qui, en 1952, pour une mère de trois enfants ou plus, se situait à la moitié d'un salaire fictif, proche du S. M. I. G. : en seize ans, le salaire unique était devenu le quart, puis, après les accords de 1968, le sixième du S. M. I. G.

Le relèvement qu'entraînera la nouvelle loi est certes appréciable, mais il demeure encore, pour la mère au foyer, une marge de privation à combler.

Le titre II comporte une véritable innovation dans notre législation familiale.

A un moment où le désir d'épanouissement personnel de la femme semble s'opposer au souci, tout aussi légitime, de mieux remplir le rôle maternel, la mesure proposée facilitera le choix des mères de famille.

Il est incontestable que la condition de non-assujettissement à l'impôt sur le revenu risquait de restreindre sa portée.

Je souhaite que, lors de l'élaboration des textes d'application, on se montre assez large dans la fixation du chiffre limite, pour que la mesure que nous allons voter soit efficace.

Il conviendra, peut-être, d'approfondir notre réflexion sur ce point et, en particulier, d'examiner l'autre solution du problème, qui consisterait à mieux organiser le travail à mi-temps pour la femme mariée. L'intérêt de cet aspect de la loi est assez évident pour les personnes seules, à la condition, toutefois, qu'elles puissent en même temps conserver le bénéfice de l'allocation de salaire unique.

L'ouverture du droit à la retraite des mères de famille, prévue au titre III, est l'aboutissement d'une très ancienne demande des milieux familiaux. Mais, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, la majorité des femmes salariées n'atteignent pas les trente années de cotisation.

Sur ce point, l'accord est total et unanime. Toutefois, on avait envisagé l'ouverture de l'assurance volontaire aux mères de famille. Vous y avez fait allusion, monsieur le ministre.

Nous avons satisfaction sur ce point. Mais ne conviendrait-il pas de fixer un taux spécifique de cotisation pour les personnes qui ont ainsi accès à l'assurance volontaire ?

Avec le titre IV intervient l'extension de l'allocation de logement.

Les mesures proposées sont opportunes, qu'il s'agisse de jeunes ménages ou de l'accueil au foyer de parents infirmes à charge. J'assortirai cependant mon accord de trois observations.

Premièrement, toute extension de l'allocation de logement — initiative sociale louable en soi — doit être assurée par un moyen de financement autonome chaque fois qu'il ne s'agit pas d'une mesure spécifiquement familiale.

Deuxièmement, il faut étendre — comme je le proposais dans un amendement qui a été jugé irrecevable — le bénéfice de cette allocation aux chefs de famille dont le conjoint vivant au foyer est atteint d'une infirmité. En effet, il serait paradoxal qu'une femme infirme, par exemple, ouvre droit à cette allocation si elle vit chez son gendre et non pas chez elle.

Troisièmement, enfin, l'article 11 demeure obscur : on ne voit pas assez nettement dans quels cas le paiement de l'allocation de logement serait effectué par remise au bénéficiaire d'un chèque à l'ordre du bailleur ou de l'organisme prêteur. Nous aimerions, monsieur le ministre, que vous nous disiez que cette procédure ne serait adoptée que très rarement.

L'examen, nécessairement rapide, des quatre titres du projet de loi nous inspire une réflexion qui est valable pour l'ensemble du texte.

Il s'agit, à l'évidence, d'une loi-cadre renvoyant à une série de dispositions réglementaires.

Vous avez bien voulu, monsieur le ministre, nous éclairer sur l'économie des textes d'application qui sont directement de votre compétence, mais vous n'avez pu — ce que nous concevons — nous apporter les mêmes éclaircissements sur les autres textes qui feront l'objet de négociations interministérielles.

Si, dans vos réponses aux orateurs, vous pouviez fournir des renseignements complémentaires, nous vous en serions très reconnaissants.

Je profite de ce que le dossier « famille » est ouvert pour assortir ces observations de quelques considérations supplémentaires.

Tout d'abord, j'insiste sur le rôle de l'action sociale préconisée par le Plan en faveur des familles : crèches et crèches à domicile, travailleuses familiales, aide individualisée à la famille, action socio-éducative, centres sociaux.

Ensuite, je rappelle qu'avait été associé aux mesures contenues dans le projet de loi dont nous discutons le problème des prêts aux jeunes ménages. Vous nous avez apporté des apaisements sur ce point.

Ce qui compte, à mes yeux, c'est moins le caractère législatif des mesures qui sont prises que leur efficacité et leur générosité. Dès l'instant que nous sommes assurés que les prêts seront destinés aussi bien à l'équipement mobilier des jeunes ménages qu'à l'accession de ceux-ci à la propriété, nous sommes entièrement satisfaits sur ce point, et je vous en sais gré, monsieur le ministre.

M. Chazalon a eu raison d'aborder, dans son rapport, la question de l'exonération fiscale des prestations nouvelles, à l'instar des prestations anciennes.

Mais qu'il me soit permis d'aller plus loin.

Certaines familles nombreuses sont obligées de faire appel à une employée de maison, non par goût de luxe ou par souci de standing, mais simplement parce que la mère de famille doit être physiquement secondée. Le Gouvernement ne devrait-il pas, en pareil cas, envisager, au minimum, la déductibilité des charges sociales afférentes à cette employée de maison ?

Et puis se pose le problème des parents qui ont élevé de nombreux enfants et qui, tout au long de leur existence, se ressentent des sacrifices qu'ils ont supportés pendant les vingt ou vingt-cinq premières années de leur ménage.

De même que la S. N. C. F. maintient à vie une réduction de 30 p. 100 sur ses lignes au profit des parents qui ont eu un certain nombre d'enfants à charge, il serait équitable que les parents de plus de cinq enfants, par exemple, bénéficient de parts ou de demi-parts supplémentaires, qui seraient maintenues définitivement pour leur assujettissement à l'impôt sur le revenu.

De même, n'est-il pas choquant que le dixième enfant, devenu seul à charge, ne puisse plus, de ce fait, bénéficier d'une bourse, comme si le fait d'avoir élevé dix enfants ne pesait pas durablement sur la situation matérielle de la famille ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et des républicains indépendants.*)

N'est-il pas aussi anormal que le fait, pour l'aîné de quatre enfants, de parvenir à l'âge de vingt ans entraîne pour sa mère, si elle est veuve, une diminution du montant de l'allocation familiale et de l'allocation de salaire unique, alors que c'est à partir de ce moment que cet aîné, s'il poursuit ses études, lui coûtera le plus ?

L'énumération de ces faits vécus, de ces situations concrètes me conduit naturellement à cette conclusion que notre tâche est vaste en matière familiale et qu'il est urgent de définir une politique d'ensemble, dont certains aspects — nous le savons, monsieur le ministre — ne sont pas de votre ressort.

Cette politique va de la périnatalité au sort des personnes âgées, en passant par les secteurs les plus divers — logement, éducation nationale, emploi — qui sont cependant tous dominés par l'évolution des prestations familiales, dont le volume global doit suivre la courbe des salaires.

Dans l'ambiance générale de notre époque il ne suffirait pas que notre politique familiale soit cohérente. Encore faut-il qu'elle soit vigoureuse face aux forces contraires.

Le rapport déposé en 1969 par M. Fontanet a révélé que, si la mortalité recule et si la nuptialité se maintient, en revanche, la natalité et la fécondité sont en baisse. Il est à craindre qu'il n'en soit ainsi aussi longtemps que nos concitoyens, en particulier les jeunes, auront le sentiment qu'une famille de trois ou quatre enfants se constitue aux dépens du niveau de vie de ses membres.

Fixons-nous comme objectif de donner aux membres d'une famille des moyens adaptés et spécifiques, garantissant à chacun le niveau de vie qu'il est en droit d'espérer. La natalité, gage de notre développement démographique, en sera favorisée par surcroît. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Saint-Paul.

M. André Saint-Paul. Monsieur le ministre, au cours de mon intervention sur le projet de budget de la sécurité sociale pour

1972, j'ai rappelé que les prestations familiales avaient connu la croissance la plus faible de toutes les prestations sociales au cours du V<sup>e</sup> Plan.

Il m'est aujourd'hui agréable de reconnaître que, compte tenu de vos possibilités financières, vous vous êtes attaché à promouvoir des améliorations sélectives, certes encore trop modestes à notre gré, mais qui concernent tout de même les problèmes les plus urgents et les plus douloureux.

Les projets de loi que nous avons adoptés récemment et qui avaient trait respectivement à la création d'une allocation d'orphelin, à l'institution de mesures particulières en faveur des handicapés et à une première extension de l'allocation de logement, apporteront à des familles particulièrement dignes de la sollicitude nationale un peu de réconfort matériel et moral.

Vous nous présentez aujourd'hui un projet de loi portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles.

Je retiendrai de ce texte trois grandes idées correspondant à des problèmes qui sont d'une particulière actualité : améliorer la situation matérielle des familles les plus nombreuses et les moins fortunées, améliorer les conditions de choix de la mère de famille, tenir compte des légitimes préoccupations natalistes de l'Etat face à la courbe démographique actuelle.

J'avoue que la lecture de ce document est a priori assez déconcertante, le texte en étant essentiellement imprécis : toutes les dispositions qui revêtent un caractère primordial — appréciation des plafonds, des seuils, de l'âge limite — sont renvoyées à des décrets d'application.

C'est dire toute l'importance de la discussion et l'intérêt particulier que nous attachons aux précisions, aux engagements que vous avez déjà exprimés dans votre exposé et que je vous demanderais peut-être — ce dont vous voudrez bien m'excuser — de compléter et, quelquefois, de confirmer.

C'est avec satisfaction que nous accueillons l'énoncé de votre premier objectif, qui est la revalorisation des prestations au profit des familles les plus modestes. Chacun d'entre nous ne peut que s'en réjouir.

Objectivement, il n'est pas inutile de rappeler que, depuis de nombreuses années, le décalage s'est progressivement et cruellement aggravé entre le taux des prestations consenties aux familles et l'augmentation du coût de la vie.

Mais cette revalorisation sera limitée à une seule catégorie, celle des ménages ou des chefs de famille qui ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Et si nous nous réjouissons que l'on pense d'abord à eux — puisque ce sont les plus démunis et qu'ils attendent cette amélioration depuis longtemps — il n'en reste pas moins que cette discrimination restreindra excessivement le nombre des bénéficiaires et aboutira, dans les tranches marginales notamment, à des situations profondément injustes.

Surtout, cette disposition modifie profondément le sens que le législateur entendait donner à la loi du 22 août 1946 en prévoyant que les prestations familiales, au même titre que le salaire, étaient un droit, le même pour tous les salariés, le même pour tous les pères et mères de famille, quels qu'ils soient.

Si nous sommes à ce point profondément attachés aux principes qui ont présidé à l'institution de la sécurité sociale, ce n'est pas, comme je l'ai entendu dire, parce qu'était prévue la couverture du « risque d'avoir des enfants », mais bien parce qu'était rétablie l'équité entre le salarié célibataire ou sans enfant et le salarié chargé de famille ; c'est parce qu'au nom de ces principes, il était mis fin à la politique des « secours » et des allocations pour « pauvres gens » ; c'est parce qu'il était prévu que, grâce à un prélèvement sur leurs propres salaires, tous les travailleurs, bénéficiant du principe de la compensation née de la véritable solidarité entre tous, auraient toujours les ressources nécessaires pour élever dignement leurs enfants. Mais tous avaient droit aux prestations familiales, les disparités et les inégalités sociales trop criantes auxquelles, fort légitimement, vous avez fait allusion, pouvant être très aisément corrigées par une fiscalité plus équitable qui, elle — je vous l'accorde volontiers — devrait tenir compte bien davantage du fait qu'il y a encore des gens très fortunés et qu'il existe toujours des pauvres.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, la création d'une catégorie spéciale de citoyens, arbitrairement circonscrite, et qui est le signe d'un changement d'orientation de la politique sociale, nous choque et nous inquiète.

M. Gilbert Faure. Très bien !

M. André Saint-Paul. Le deuxième objectif, qui consiste à essayer de donner aux mères de famille de réelles possibilités de choix entre leur présence au foyer et l'exercice d'une activité professionnelle, est éminemment souhaitable.

Il faut que la mère puisse exercer un choix, dans un domaine aussi intimement personnel et grave, sans que sa détermination lui soit imposée par un impératif d'ordre matériel.

Le vieux « familial » et médecin que je suis croit, encore aujourd'hui, à la vertu irremplaçable de l'environnement affectif, aux conséquences bénéfiques de la présence constante d'une mère pour le psychisme et le comportement d'un enfant qui découvre la vie.

Je connais — comme vous tous, d'ailleurs — tant d'exemples de jeunes mères de famille dont l'existence est un véritable calvaire, parce qu'elles sont obligées, la mort dans l'âme, de travailler pour procurer au ménage le complément indispensable à sa survie, que je n'aurai l'âme en paix que le jour où j'aurai acquis la certitude que si une mère travaille, c'est parce qu'elle le veut bien.

Je conçois parfaitement par ailleurs que, dans bien des cas, la femme trouve, dans un travail qu'elle aime, l'épanouissement de sa personnalité dont nul n'a le droit de la frustrer, et qui ne l'empêche pas, bien au contraire, d'être une excellente mère de famille; mais il faut alors que son enfant soit placé dans les meilleures conditions possibles.

Et l'on retrouve le problème des crèches. Celles-ci sont en trop petit nombre et les collectivités locales ont bien de la peine à les construire et, ensuite, à les faire vivre.

Dans le principe et à la condition que, le plus tôt possible, ces prestations soient généralisées, une revalorisation du salaire unique et de la mère au foyer, l'allocation pour frais de garde, l'affiliation des mères de famille au régime général d'assurance vieillesse devraient favoriser ce choix, essentiel à la mère de la famille, effectué en toute liberté.

J'en arrive à troisième mobile, le problème nataliste. S'il est vrai que la courbe démographique paraît se maintenir actuellement en palier elle n'en a pas moins chuté dangereusement ces dernières années. Nul ne peut se désintéresser de l'évolution démographique de son pays, l'avenir économique et social en dépend.

Mais je ne crois pas que les seules incitations financières, très sélectives d'ailleurs, soient très efficaces. En revanche, toute mesure qui tend à la reconnaissance du droit au logement des jeunes ménages et des familles ayant un certain nombre d'enfants ou à l'extension du champ d'application de l'allocation logement est beaucoup plus efficace, car elle apporte une solution au problème majeur qui préoccupe fort légitimement les jeunes ménages.

En réalité, une bonne politique démographique commence tout simplement par une bonne politique de la famille. La natalité n'évoluera favorablement que si les familles se sentent d'abord en sécurité.

Telles sont les quelques considérations d'ordre général que je voulais exposer à propos du projet de loi.

Je me bornerai maintenant à présenter quelques très brèves observations sur ses différents chapitres.

En ce qui concerne l'allocation de salaire unique, je ne reviendrai pas sur la question du plafond de ressources, ayant dit précédemment ce que j'en pensais.

Dans un domaine qui m'est cher, celui de l'enfance inadaptée, je crois, monsieur le ministre, qu'il serait souhaitable d'étudier des adaptations spécifiques en faveur des enfants inadaptés lorsqu'il s'agit d'élaborer les décrets d'application. Pour eux, en effet, la présence de la mère s'impose beaucoup plus longtemps que pour les autres enfants et la nouvelle prestation récemment créée à leur intention ne pourra pas atteindre les mêmes résultats.

Dans le même esprit, il y aurait lieu d'envisager avec bienveillance le cas des familles qui percevaient l'allocation de salaire unique rénové pour quatre enfants à charge. Il est souhaitable que cette allocation ne cesse pas brutalement lorsque l'aîné de ces enfants atteint sa vingtième année.

A l'occasion de la réforme du salaire unique il serait également souhaitable de corriger certaines anomalies des dispositions actuelles selon lesquelles les rentes allouées en vertu de la législation de réparation des accidents du travail sont considérées comme revenus professionnels.

Les pensions de guerre, en raison de leur caractère de réparation, ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques; pour la même raison, les rentes d'accident du travail devraient être exclues du revenu professionnel surtout en un moment où la non-imposition sur les revenus devient le critère d'ouverture du droit à l'allocation de salaire unique majorée.

Vous avez précisé, monsieur le ministre, que la majoration de cette allocation sera fixée à 97,25 francs et pourra varier annuellement compte tenu de l'évolution du S. M. I. C. Nous aimerions une indexation plus précise. Après l'orateur qui m'a précédé à cette tribune, conformément au vœu exprimé par les

familles, nous souhaitons, afin que cette nouvelle disposition puisse atteindre sa pleine efficacité, que le salaire unique rénové rejoigne le plus rapidement possible la moitié du S. M. I. C.

En ce qui concerne l'allocation pour frais de garde, lorsqu'il s'agit de ménages, ce qui est le cas le plus commun, en raison du cumul des deux salaires, il est évident que le critère de non-imposition sur le revenu des personnes physiques restreindrait excessivement le nombre des bénéficiaires.

Mais je voudrais surtout attirer votre attention sur le cas des femmes chefs de famille qui, elles, par contre, ne perçoivent qu'un seul salaire. Il serait à mon avis très équitable d'admettre pour elles le cumul de l'allocation de garde avec l'allocation de salaire unique. J'ai présenté un amendement dans ce sens; toutefois, lors de la discussion en commission, j'ai pratiquement été convaincu que rien dans le texte ne s'opposait à une pareille mesure. Je serais heureux, monsieur le ministre, de vous l'entendre confirmer.

En ce qui concerne la retraite des mères de famille, tout en regrettant, pour les mêmes raisons, que le champ d'action de la loi actuelle soit très réduit, nous vous exprimons notre satisfaction de constater que le rôle social des mères de familles soit enfin officiellement reconnu et que le temps passé à élever des enfants soit assimilé à une activité professionnelle.

Je conclus. Je ne reprendrai pas, monsieur le ministre, les critiques que j'ai formulées sur ce texte. Je rappellerai simplement qu'elles portent beaucoup plus sur une question de principe que sur des chiffres. En effet, vous serez amené à revoir les chiffres, d'une part en raison des difficultés d'application qui se présenteront, d'autre part parce qu'une telle révision est logique et qu'elle répond — j'en suis convaincu — à votre profond désir.

Fidèles à notre constante ligne de conduite qui exclut l'opposition systématique, donnant à celle-ci un caractère réaliste et constructif, pour ce qu'il apporte de positif, pour ce qu'il promet dans le sens d'une amélioration de la situation de certaines catégories de familles, mes amis et moi-même voterons le projet de loi. (Applaudissements sur les bancs de groupe socialiste et sur plusieurs autres bancs.)

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

**M. Claude Peyret.** Mesdames, messieurs, le général de Gaulle a créé la sécurité sociale, au véritable sens du mot, dès la Libération. Ce faisant, il a fait passer la France du XIX<sup>e</sup> siècle, où elle s'attardait dans ce domaine, au XX<sup>e</sup> siècle.

Le développement de cette grande œuvre s'est effectué — ce qui paraît d'ailleurs normal — d'abord au profit de l'assurance maladie et de l'assurance maternité, direction dans laquelle il était le plus urgent d'engager le maximum d'efforts. Mais il devient nécessaire, au point où en est parvenu le système de sécurité sociale, d'opérer une réforme profonde et un redressement en matière de retraites — ce sera l'objet du projet de loi dont nous discuterons demain — et en matière d'allocations familiales: c'est l'objet du texte que nous examinons aujourd'hui.

En effet, il convient de remarquer que les allocations familiales tendent vers un double objectif.

Elles tendent, d'une part, à promouvoir une politique nataliste.

L'optimum du peuplement est peut-être déjà acquis — ou près de l'être — dans un certain nombre de pays, mais il n'en est évidemment pas de même pour la France. En effet, la densité de population de notre pays, encore inférieure à 90 habitants au kilomètre carré, est beaucoup trop faible pour lui permettre d'accéder au rang économique qui doit être le sien. L'optimum de peuplement de la France doit-il approcher 75 millions d'habitants ou dépasser ce chiffre? On peut en discuter, mais ce qui est indéniable c'est que le peuplement actuel est trop faible pour que la France puisse faire face comme elle le devrait à ses tâches et d'abord à ses charges sociales: la production est largement fonction du peuplement et l'on ne répartit que ce que l'on produit.

Les allocations familiales tendent, d'autre part, à donner à la famille, cellule de base de la société, les aides qui lui permettent de jouer son rôle.

C'est là un devoir plus que jamais impérieux — il convient de le souligner — de la part de la V<sup>e</sup> République au moment où toutes les forces de dissolution de la contestation s'acharment contre la société et, par conséquent, contre la famille.

Le groupe d'études des « affaires sanitaires et sociales », créé au sein de l'Union des démocrates pour la République, est résolu, pour sa part, à soutenir sans réserve le Gouvernement dans cette tâche doublement essentielle.

Notre groupe d'études a considéré qu'il y avait lieu, dans un premier temps, d'améliorer les aides à la famille pour tenir

compte des difficultés concrètes de la vie quotidienne ; dans un deuxième temps, de reprendre l'ensemble des aides à la famille et de les réformer profondément pour les rendre cohérentes et plus efficaces.

Je passerai rapidement sur le premier aspect qui paraît bien réglé par le projet de loi en discussion. D'une part, en effet, ce projet tend à augmenter le montant des allocations de salaire unique et de la mère au foyer, tout en les modulant au profit des familles les moins favorisées. D'autre part, il crée l'allocation pour frais de garde des enfants, ainsi que l'assurance vieillesse des mères de famille bénéficiant des allocations précédentes. Enfin, il étend le bénéfice de l'allocation de logement.

Sur tous ces points, notre groupe d'étude ne peut qu'approuver des mesures qu'il réclame depuis longtemps. Nous vous félicitons, monsieur le ministre, et nous remercions le Gouvernement d'avoir non seulement consenti ces efforts nouveaux mais d'avoir élargi le champ d'application de ces allocations tout en les modulant. La justice et l'équité y trouvent leur compte.

Nous tenons à souligner, cependant, qu'à notre sens le grand problème des allocations familiales est celui de leur croissance exprimée en fonction du pouvoir d'achat. Il paraît en effet difficile à contester que si leur croissance, au cours des années qui viennent de s'écouler, a été importante, elle n'a pas été suffisante pour assurer le maintien du pouvoir d'achat des familles.

Toutes choses égales, d'ailleurs, le pouvoir d'achat des familles de trois enfants et plus n'a pas crû comme celui des célibataires, des ménages sans enfant ou des ménages avec un ou deux enfants.

Nous estimons qu'après avoir paré au plus pressé, comme le fait le projet, il faudra reprendre l'examen détaillé des problèmes de la famille sous cet angle.

On touchera alors au deuxième aspect de la question, à savoir le recensement complet de toutes les aides directes et indirectes à la famille et l'étude exhaustive de leur valeur et de leur justification.

Notre groupe d'études, avec les moyens très minimes dont il dispose, a commencé cette étude. Il est bien loin d'avoir pu opérer un recensement complet qui ne paraît avoir été fait ni par l'union nationale des associations familiales ni par les services du Gouvernement.

Mais, dès le début de ces études, nous avons pu remarquer que, en raison surtout de motifs « perfectionnistes » qui agissent très souvent — trop souvent ! — l'administration française, la tendance à une équité rigoureuse conduit en fait à l'incohérence, au désordre, à un pointillisme qui ne peuvent satisfaire les intéressés ni permettre d'atteindre l'efficacité souhaitable que j'ai définie plus haut en matière de pouvoir d'achat.

J'en citerai un seul exemple. Le titre IV du projet en discussion étend, nous l'avons vu, le bénéfice de l'allocation de logement dépendant du ministère de la santé publique et de la sécurité sociale. Celle-ci ne se confond pas avec les allocations et les aides de même nature qui ressortissent au ministère de l'équipement.

Les bases de ces allocations différentes, comme leur administration, sont totalement hétérogènes, bien que les buts poursuivis par les deux ministères soient, bien entendu, les mêmes. Il en résultera — il en résulte dès maintenant — une complication, voire un désordre, qui sont à l'évidence très dommageables à l'efficacité matérielle et à la satisfaction psychologique des familles intéressées.

Il eût été souhaitable que ce texte, signé par le ministre de l'équipement en même temps que par le ministre de la santé publique, ait opéré une fusion des diverses allocations de logement provenant des deux ministères. Or, si je suis bien informé, il n'en est rien. Certes, m'a-t-on dit, en vertu d'une instruction donnée par le Premier ministre, des négociations d'harmonisation sont engagées entre les deux ministères. Mais il est malheureusement certain que le projet dont le texte est très souhaitable en lui-même, sera voté avant que cette harmonisation ait été réalisée. Ne peut-on craindre, quelle que soit la bonne volonté des deux administrations, une gestion difficile des allocations de logement ?

Cet exemple paraît malheureusement refléter un état de choses très fréquent en matière d'aides à la famille. Nous estimons très fâcheuse une telle situation. Nous craignons qu'il n'en résulte une grande déperdition d'énergie très préjudiciable aux familles.

Nous souhaitons que la refonte complète d'un système lourd et complexe et relativement inefficace en raison de cette complexité soit entreprise sans tarder. Nous y travaillons pour notre part, mais il est clair que le Gouvernement est mieux armé que nous pour y faire procéder. Quoi qu'il en soit, notre

groupe d'études tentera d'aboutir à une proposition de loi qui, même si elle est incomplète et insuffisante, aura le mérite de tracer la direction à suivre.

Notre groupe d'études, conscient de jouer pleinement son rôle qui est d'élaborer des propositions, approuve bien entendu le projet puisqu'il constitue à nos yeux un progrès considérable dans les objectifs que nous nous sommes tracés.

Mais nous vous demandons, monsieur le ministre, d'engager sans plus attendre, en liaison avec les autres ministres concernés, une étude fondamentale sur toutes les aides à la famille.

Après avoir procédé à un recensement de toutes les aides, il faudra les rationaliser. Il se pourrait alors qu'on s'aperçoive que cette rationalisation permettra de dégager des ressources en faveur d'une modulation plus poussée de ces aides.

Ainsi atteindrait-on l'objectif qui reste fondamental à nos yeux, c'est-à-dire une amélioration plus adéquate du pouvoir d'achat des familles modestes. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

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

**M. François Billoux.** Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le Gouvernement nous présente aujourd'hui un projet de loi « portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles ».

En réalité, de quoi s'agit-il ?

Ce titre est bien trompeur. Votre texte, monsieur le ministre, intéresse non pas toutes les familles, mais seulement certaines d'entre elles dont la situation, il est vrai, est particulièrement angoissante du fait même de votre politique.

Certes, il est urgent de subvenir aux besoins les plus criants de ces familles. Mais deux questions se posent. Premièrement, répondez-vous réellement à leurs besoins ? Deuxièmement, nous trouvons-nous devant l'amorce d'une véritable politique familiale cohérente ?

Notre réponse est « non ». Nous voulons en exposer les raisons et en même temps indiquer comment nous concevons la solution des problèmes avec lesquels les familles françaises sont aux prises.

Le pouvoir n'a jamais été avare de promesses à l'égard des familles.

En 1958, on avait promis aux Français « une belle arrivée ». Quelques années plus tard, on prétait à l'enfant qui naissait « le bonheur pour ses vingt ans ».

Et, en cette fin 1971, le poids des difficultés quotidiennes auxquelles sont confrontées les familles est si lourd, l'avenir si incertain, que le mécontentement et l'inquiétude qu'elles expriment vous contraignent à prendre quelques mesures partielles.

Les familles subissent les répercussions de votre politique : la limitation des augmentations de salaires, qui ne correspondent pas à la hausse permanente du coût de la vie, la dévalorisation des prestations familiales, les soins plus coûteux, les logements insuffisants et chers, l'accroissement continu de la charge fiscale des impôts directs et indirects, tout cela frappe particulièrement les familles.

D'autres soucis se rapportant à l'avenir les accablent. Le chômage s'étend : en octobre, il y avait 23.200 demandés d'emploi non satisfaites de plus, ce qui porte le nombre officiel des sans travail à 377.000 et leur nombre réel dépasse 600.000. Par exemple quelles sont les perspectives pour les familles des 12.000 licenciés des entreprises de De Wendel-Sidelor en Lorraine ?

L'inadaptation de l'enseignement aux besoins de notre temps fait que la moitié des enfants arrivent à l'entrée de la sixième avec au moins un an de retard, que 250.000 jeunes entrent, chaque année, dans la vie active sans formation professionnelle.

Tels sont les drames des familles françaises.

Récemment, un sondage a été opéré à la demande du journal *Le Pèlerin* sur les raisons qu'invoquaient les familles pour limiter le nombre de leurs enfants.

Plusieurs députés. Vous avez de bonnes lectures !

**M. François Billoux.** Nous lisons tout ce qui est bon à lire et faisons preuve d'ouverture d'esprit. Vous feriez bien de suivre notre exemple.

Quelles sont les raisons révélées par ce sondage ? Pour 78 p. 100 des familles, ressources insuffisantes ; 76 p. 100, difficultés qu'éprouvent leurs enfants à trouver du travail ; 73 p. 100, coût de l'éducation ; 72 p. 100 difficultés de logement ; 63 p. 100, insécurité générale de l'avenir.

**M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.** Cela fait 300 p. 100 !

**M. François Billoux.** Non, monsieur le ministre, car plusieurs questions ont été posées à chaque famille.

D'autre part, selon un sondage du *Figaro*, 59 p. 100 des familles sont plutôt inquiètes, voire très préoccupées, par l'avenir et le métier des enfants ; 59 p. 100 font tout juste face aux dépenses de la vie courante ; 73 p. 100 se restreignent pour leurs dépenses de logement et l'équipement du foyer.

Ces chiffres expriment les réels soucis quotidiens des mères de famille. Encore faut-il y ajouter les longues et harassantes journées de travail, aggravées par les transports inconfortables dans les grandes villes, l'insuffisance criante des équipements sociaux et culturels.

Il arrive que ces difficultés matérielles et morales pèsent si lourdement sur la vie d'une famille qu'elles aboutissent à sa destruction.

Il est bien évident que les dispositions contenues dans votre projet ne modifieront pas fondamentalement cette situation.

Il vous a fallu treize années pour découvrir la situation que vous avez créée puis, au cours des ans, entretenue, aggravée ! Treize ans pour découvrir que des millions de familles vivent avec moins de mille francs par mois ! Treize ans pour admettre les difficultés et le coût de la garde des enfants pour les travailleuses ! Treize ans pour reconnaître la difficulté qu'éprouvent des millions d'entre elles à concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales, et des centaines de milliers à régler le problème de la garde de leurs enfants.

Mais quel pire sourd que celui qui ne veut pas entendre ?

En effet, au cours de ces treize années, vous avez reçu, dans vos préfectures et vos ministères, des milliers de pétitions et de motions émanant des entreprises et des quartiers. Les organisations syndicales, féminines, familiales sont intervenues à de multiples reprises auprès de vous pour vous faire connaître ces réalités. En de multiples occasions les députés communistes sont intervenus, dans cette Assemblée, pour demander l'augmentation des salaires et des prestations familiales, la construction de logements sociaux, la création de crèches.

Nos différentes propositions de loi concernant la condition féminine comportaient des solutions aux problèmes des familles. Vous n'en avez jamais accepté la discussion parce qu'elles mettaient en cause l'orientation de votre néfaste politique, rétrograde sur toute la ligne.

Aujourd'hui, vous envisagez quelques solutions partielles qui, contrairement à vos affirmations, ne sont pas de votre fait. C'est par leur action incessante que travailleurs et travailleuses, et leurs familles, vous les ont arrachées.

Ainsi, vous accordez aujourd'hui ce que, sous la contrainte des protestations grandissantes, vous ne pouvez plus refuser.

Il se peut aussi que l'approche des élections et les soucis électoraux de la majorité ne soient pas étrangers à votre projet !

Au surplus, cette loi, que vous nous faites voter aujourd'hui en toute hâte, quand entrera-t-elle en application, après qu'auront été publiés les règlements d'administration publique ? Sans doute pas avant mai ou juin prochain puisque vous ne savez pas encore si le ministre des finances vous accordera les crédits nécessaires.

Vos déclarations sur la famille tiennent la « une » des journaux, occupent la radio et la télévision. A vous croire, on pourrait penser que votre projet de loi, ambitieux en son titre, propose des mesures efficaces pour l'ensemble des familles, hormis les privilégiés de la fortune.

Or, les mesures que vous proposez sont partielles, limitées, sélectives. Elles coûteront peu à l'Etat puisque leur financement sera supporté essentiellement par les excédents des caisses d'allocations familiales, argent qui depuis longtemps appartient aux familles et dont vous les avez spoliées.

La discussion du projet de budget pour 1972 a montré par ailleurs que vous accentuez les retards en ce qui concerne l'éducation nationale, la recherche, le logement, la santé publique, les transports, toutes questions qui conditionnent directement le sort des familles.

Il s'agit bien aujourd'hui de mesures partielles puisque, en fait de politique familiale, votre principale proposition porte essentiellement sur les prestations familiales. Or les prestations familiales sont seulement un des éléments d'une politique familiale conséquente.

Ce sont bien, par surcroît, des mesures limitées et sélectives. En effet, les familles, dans leur ensemble, si l'on excepte les privilégiés de la fortune, sont en droit d'obtenir la revalorisation de toutes les prestations familiales — allocations familiales proprement dites et allocation de salaire unique — qui ont perdu de 22 à 25 p. 100 de leur pouvoir d'achat depuis dix ans.

Si vous aviez augmenté normalement le salaire de base servant au calcul des prestations, celles-ci atteindraient aujourd'hui

d'hui un taux plus décent. Or le salaire servant au calcul de l'allocation de salaire unique est bloqué depuis 1962.

La loi du 28 août 1946, qui a fait voter Ambroise Croizat, indexait les prestations familiales sur le salaire du manoeuvre de la région parisienne, avec la suppression des abattements de zone et l'attribution des prestations dès le premier enfant.

Ainsi, en prenant le S. M. I. C. pour base de calcul, nous aurions les chiffres suivants : pour un enfant de moins de deux ans, allocation de salaire unique égale à la moitié du salaire de base de 667 francs, soit 333,50 francs, au lieu des 194,50 francs prévus par le Gouvernement ; pour un enfant de plus de deux ans et de moins de cinq ans, 20 p. 100 du salaire de base, soit 133,40 francs, au lieu des 38,90 francs qui resteront inchangés.

Or que proposez-vous ? Seulement la majoration de l'allocation de salaire unique, encore que les conditions à remplir — enfants de moins de trois ans, quatre enfants et plus, non-imposition sur le revenu — écartent du bénéfice de cette mesure un nombre considérable de familles. C'est ainsi qu'en seront exclus les ménages ayant un ou deux enfants et qui, au taux actuel du salaire minimum interprofessionnel de croissance, dépassent forcément le seuil d'imposition, ainsi que les ménages de trois enfants dont le salaire dépassera 1.500 francs par mois, et même les mères célibataires gagnant plus de 960 francs par mois.

Ainsi, des centaines de milliers de familles à revenus modestes ne sont pas concernées par votre projet. A noter que vous avez déjà pénalisé ces familles en ne modifiant pas le seuil de l'imposition. Du fait qu'elles paient aujourd'hui des impôts, elles perdent toute une série d'avantages : tarifs dégressifs, bourses, bons de gaz. Vous allez les pénaliser une seconde fois en leur refusant la majoration de l'allocation de salaire unique.

Depuis longtemps nous avons demandé l'instauration d'une indemnité de garde d'enfants. Si déjà un certain nombre de travailleuses ont obtenu, par leurs luttes, des avantages en ce sens, par exemple une participation patronale pour les frais de garde d'enfants, beaucoup ne perçoivent rien. Avec votre projet, nombre d'entre elles risquent de ne pas bénéficier de l'indemnité de garde d'enfants. En effet, pour le moment, nous ignorons quels seront les seuils d'imposition.

Vous indiquez que l'indemnité de garde d'enfants sera exonérée d'impôts. Mais, ainsi que le groupe communiste l'a demandé, c'est le total des sommes versées par les familles de travailleurs pour la garde des enfants qui devrait être déduit du revenu imposable.

Nous le répétons, les mesures que vous proposez ne coûteront pas un sou au budget de l'Etat. Elles seront supportées par les caisses d'allocations familiales. En somme, vous êtes généreux avec l'argent des autres, avec l'argent qui ne vous appartient pas !

Les fonds des allocations familiales sont constitués par une part des salaires des travailleurs retenue à la source et répartie ensuite suivant les charges des familles. C'est à ce principe que vous portez atteinte. En effet, pour attribuer quelques avantages à certaines catégories de familles particulièrement dignes d'intérêt, vous refusez la revendication justifiée d'augmentation générale des prestations familiales. Or l'une ne devrait pas aller sans l'autre. On devrait en même temps procéder à l'augmentation générale des prestations familiales, compte tenu de la dégradation qu'elles ont subie du fait de l'accroissement du coût de la vie, et prendre des mesures particulières en faveur des familles les plus déshéritées.

Vous parlez abondamment de solidarité nationale, monsieur le ministre. A ce propos, nous voulons faire deux remarques.

Premièrement, de ce prétendu effort de solidarité vous excluez les grandes sociétés capitalistes, qui pourtant en ont les moyens et devraient en supporter l'essentiel.

Deuxièmement, avec cette notion de solidarité, qui rappelle trop la charité, la bienfaisance, vous tendez à faire disparaître celle du droit à la sécurité des travailleurs et de leurs familles, droit qui avait été acquis après la Libération avec le plan de sécurité sociale et de prestations familiales établi en 1946. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Nous en revenons ainsi à ce bon pouvoir qui veut bien donner quelque chose, alors qu'il ne le fait pas quand il est dans l'obligation de le faire.

Certes, nous approuvons que soient aidés ceux qui éprouvent présentement, et par votre faute, les plus grandes difficultés. Le meilleur moyen d'aider ces familles aux revenus modestes serait d'augmenter les salaires, de réduire les taxes de vie chère, d'augmenter le nombre et le taux des bourses scolaires.

C'est ce que vous ne voulez pas faire, parce qu'une telle orientation serait contraire à votre politique visant à favoriser les gros possédants.

Nous avons toujours défendu, ici et dans le pays, l'amélioration de la condition des familles tout particulièrement

nécessiteuses. C'est effectivement un scandale qu'à notre époque des familles puissent vivre dans de telles conditions de difficulté et d'insécurité.

Les responsables de ce scandale, c'est à la fois votre gouvernement et le grand patronat dont vous représentez les sordides intérêts!

Nous avons présenté des amendements à votre projet. Malheureusement, la plupart risquent d'être déclarés irrecevables puisque la Constitution prive les députés du droit de proposer des suppléments de dépenses, même si, parallèlement, ils suggèrent des réductions de dépenses inutiles ou des augmentations de recettes équivalentes.

Comme mesures urgentes et immédiates, nous préconisons l'augmentation de 25 p. 100 de l'ensemble des prestations familiales — allocations familiales et allocation de salaire unique — et leur indexation sur les salaires, conformément à la loi du 28 août 1946.

Nous défendrons également des amendements qui tendent à généraliser, en dehors des privilégiés de la fortune, les majorations des prestations que vous envisagez et à étendre à toutes les travailleuses ayant des enfants de moins de trois ans l'indemnité de garde d'enfants.

Nous proposerons que le critère retenu pour l'allocation de salaire unique et pour l'indemnité de garde d'enfants ne soit pas celui de la non-imposition. Sans doute, on dit que la non-imposition ne jouerait pas pour l'indemnité de garde, mais je rappelle que nous ne savons pas quel en sera le seuil. Etant donné qu'en treize ans le nombre des salariés assujettis à l'impôt a plus que doublé, ce critère de non-imposition revient à pénaliser deux fois un grand nombre de familles au revenu portant modeste.

Nous proposons d'étendre à toutes les mères de quatre enfants l'affiliation à la retraite.

Nous voulons que la famille joue un grand rôle dans notre société. Une famille unie, épanouie, heureuse, apporte un enrichissement et un équilibre certains à la fois au couple, aux enfants, à la société tout entière.

Une politique familiale hardie est aujourd'hui nécessaire, pour ne pas dire indispensable. Elle est possible. Notre programme pour un gouvernement démocratique d'union populaire propose une politique familiale globale. Il vise à donner aux familles des moyens matériels et moraux leur permettant de jouer tout leur rôle.

Il propose : l'amélioration du niveau de vie, avec aucun salaire inférieur à 1.000 francs par mois, garanti par l'échelle mobile ; le relèvement de la base d'imposition sur les salaires et traitements ; la suppression des taxes sur les produits de première nécessité ; une lutte sérieuse et efficace contre l'augmentation des prix.

Il propose de donner aux familles une plus grande sécurité pour l'avenir, c'est-à-dire : la garantie de l'emploi, la garantie de ressources en cas de maladie ou d'infirmité, la possibilité de bénéficier des thérapeutiques modernes, l'assurance que les enfants pourront faire des études adaptées à notre temps et trouveront une place dans la vie.

Il propose l'amélioration du cadre et de la qualité de la vie. Cela signifie : créer un autre environnement social et culturel permettant à chacun de s'épanouir dans son travail, dans sa participation à la vie sociale ; réduire le temps de travail et améliorer ses conditions ; créer les équipements sociaux et culturels nécessaires pour la garde et l'éducation des enfants, les loisirs des parents et de la jeunesse.

Ainsi, cela permettrait notamment aux femmes qui travaillent de faire face dans de bonnes conditions, pour elles-mêmes et pour leur famille, à leurs responsabilités professionnelles et familiales.

Les allocations familiales s'ajouteront à la participation multiforme de l'Etat, à l'éducation et à la santé de l'enfant. S'inscrivant dans une politique sociale globale, elles sont un moyen permettant de compenser le supplément de charges que la présence d'un ou de plusieurs enfants provoque dans la famille.

A l'inverse des mesures actuelles qui divisent les familles, différenciant l'enfant unique, l'enfant dont la mère travaille de celui dont la mère reste au foyer, nous proposons une réforme des prestations familiales et la création d'une allocation nouvelle pour toutes les familles. Cette allocation devant être, selon nous, une contribution à la vie et à l'éducation de chaque enfant, elle serait, par conséquent, servie à chaque enfant à partir du premier, que la mère ait une activité professionnelle ou non.

(M. le Premier ministre entre en séance. — Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. François Billoux. Ces propositions sont réalisables. Les ressources matérielles et humaines de notre pays les rendent

possibles, à condition que les grandes entreprises n'accaparent plus, comme aujourd'hui, les richesses nationales et que les progrès des sciences et des techniques ne soient pas utilisées à leur profit.

Les mesures économiques que propose le programme du gouvernement démocratique d'union populaire — nationalisation des secteurs clés de l'économie, établissement d'un plan de développement économique harmonieux, fiscalité faisant payer les grandes sociétés — permettent de dégager les moyens financiers nécessaires à ces réalisations sociales.

Du même coup, ces réalisations auront des répercussions heureuses sur la santé, le niveau culturel et technique. Elles permettront à l'économie nationale d'enregistrer de nouveaux progrès.

Ce programme propose également des mesures de démocratisation de la vie politique, qui permettront à la fois de rendre possibles les transformations économiques et de donner à chacun une participation plus active aussi bien au niveau de l'entreprise, du quartier, de la ville, que pour les grandes décisions concernant la marche et l'avenir du pays.

Ainsi, les caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales seraient à nouveau gérées par les représentants des salariés, élus au suffrage universel et à la représentation proportionnelle, les représentants du patronat en étant écartés. Les mouvements familiaux, féminins, mutualistes, seraient associés à l'élaboration des grandes orientations en matière de prestations sociales et non appelés à entériner seulement les décisions, comme c'est le cas aujourd'hui. A ce propos, notons, le 17 septembre, la protestation des syndicats et associations familiales contre la composition du comité de la famille.

Par nos propositions, les familles, assurées de la participation matérielle de l'Etat à la vie et à l'éducation de l'enfant, pourront pleinement remplir leur rôle.

En résumé, nous voulons que les familles puissent s'épanouir, élever et éduquer leurs enfants, en tenant compte des possibilités et des besoins de notre temps.

C'est là une tâche d'intérêt national. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. Jacques Cressard. « Le bonheur dans vingt ans » !

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

M. Jacques Chaban-Delmas, Premier ministre. Mesdames, messieurs les députés, montant à cette tribune pour la première fois en qualité de Premier ministre le 16 septembre 1969, je vous présentai, et vous avez approuvé, les principes qui devaient inspirer l'action du Gouvernement dans sa politique sociale : établir de nouvelles relations entre les groupes sociaux ; développer la formation des hommes ; lutter contre les inégalités ; améliorer la qualité de la vie.

A chaque étape du chemin parcouru, je vous ai personnellement rendu compte de nos réalisations, de nos espoirs, de nos difficultés. Des textes aussi fondamentaux que la réforme de l'allocation de logement, la loi sur les handicapés, la loi sur la formation permanente, la loi sur l'enseignement technologique, pour ne citer que ceux-là, nous ont permis, forts de votre confiance, de poursuivre et d'amplifier notre entreprise de rénovation. Ses résultats sont maintenant visibles en plusieurs domaines essentiels.

Voici venu le moment de franchir une nouvelle étape car nul ici ne se méprend — je le pense — sur l'importance des textes soumis à votre délibération.

Formellement, il s'agit d'un projet de loi réformant certaines prestations familiales et d'un projet de loi améliorant les retraites du régime général. Mais c'est bien tout un volet de notre politique sociale qui trouve dans ces textes son achèvement.

Non, en vérité, ce n'est pas un hasard si ces projets vous sont soumis ensemble. En vous exposant leur genèse et leurs objectifs, en soulignant devant vous leurs lignes de force, je voudrais vous rendre attentifs à deux points que je tiens pour fondamentaux ; car il est bien vrai, mesdames et messieurs, qu'il y a là, tout à la fois, un exemple de planification sociale et un progrès décisif dans notre nouvelle politique de prestations sociales.

Et d'abord un exemple de planification sociale.

Préparés dans le même cadre — le Plan — et inspirés d'une même préoccupation — la justice sociale — les deux projets de loi constituent l'un des ensembles de réformes les plus importants sur lesquels vous ayez eu à délibérer depuis de longues années.

Fidèle à la règle qu'il s'est fixée depuis sa constitution, le Gouvernement a tenu, avant de vous saisir — et pour vous saisir valablement — à s'entourer de toutes les consultations nécessaires.

Dès leurs premiers travaux, plusieurs commissions ou groupes d'études du Plan se sont, par priorité, attachés à l'examen des politiques de la famille et de la vieillesse. Toutes les organisations

professionnelles et syndicales se trouvaient représentées dans ces instances et toutes ont pu, dans la mesure où elles l'ont voulu, y exprimer leurs points de vue et les confronter avec ceux des autres organisations. L'administration, quant à elle, a pris une part active à ces travaux et permis, en particulier, de constituer l'indispensable, complexe et difficile dossier technique sans lequel il eût été impossible de progresser.

Une fois assurée la base sur laquelle il fallait construire, une fois recueilli l'avis du Conseil économique et social, qui a apporté une attention particulière à ces différents points, le Gouvernement vous a soumis l'ensemble du dossier lors du débat sur les options du Plan.

Trois orientations fondamentales avaient été tracées par le Président de la République : les personnes âgées, les familles, les handicapés. Sur ces trois points, nous vous avons, dès le stade des options du Plan, proposé des lignes d'action. Vous les avez approuvées.

Le travail s'est poursuivi après le vote de l'Assemblée. Il s'est poursuivi au Plan pour achever le programme d'ensemble dont vous avez accepté les principes. Il s'est poursuivi dans les services, sous la haute autorité de M. Boulin, pour mettre au point les réformes.

Ces réflexions et ces travaux ne devaient pas ralentir l'action. Vous rappellerai-je que, dès le 22 juillet 1970, le Gouvernement adoptait, dans la ligne que vous avez tracée, un premier ensemble de mesures en faveur des familles et des personnes âgées qui avoisinaient le milliard de francs et qui figurent, aujourd'hui, dans plusieurs lois ?

L'examen et le vote du Parlement lui-même confirmèrent définitivement les orientations que vous aviez auparavant retenues.

Et voici maintenant l'œuvre achevée. Est-il besoin de dire qu'une entreprise d'une pareille ampleur, lancée dès les premières semaines de préparation du Plan, ne doit rien à l'événement ? Elle vous est présentée aujourd'hui parce qu'elle est prête aujourd'hui, et non pour faire pièce à des initiatives plus avides de bruit que soucieuses de progrès.

Chacun ici mesure, je pense, à quel point la politique de la famille et celle de la vieillesse mettent en jeu — l'expression n'est pas trop forte — certaines des valeurs de civilisation auxquelles les Français sont le plus attachés.

L'inspirateur fondamental de l'un et de l'autre projet est identique ; notre société, parce qu'elle est industrielle, tend à avantager parmi nous ceux qui produisent, au détriment de valeurs et d'hommes qui ne sont pas directement liés à la production. Ainsi les familles, en qui se trouve pourtant l'avenir du pays, les personnes âgées, à qui pourtant nous devons le présent, ne peuvent et ne doivent pas être les oubliées de l'expansion : à nous de faire qu'une juste part leur revienne des fruits de la croissance. Tel est l'objectif primordial qui a guidé notre action. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

La politique familiale que nous avons arrêtée dans le cadre tracé par le Président de la République et avec la participation active des représentants des familles, pourrait, je crois, se résumer en deux termes : universalité, efficacité.

Universalité, d'abord. Les préoccupations d'ordre familial trouvent, certes, leur point d'application naturel dans le domaine des allocations ; mais elles doivent aussi inspirer d'autres politiques : sans prétendre les énumérer toutes, je mentionnerai la politique du logement, en premier lieu, celle des équipements sociaux, l'enseignement, la fiscalité directe et indirecte. Le bilan devra être exactement fait sur tous ces plans ; d'ores et déjà je puis vous dire qu'il est très important.

Dans le strict domaine des allocations familiales, nous avons, d'autre part, défini un cours nouveau des choses. Dorénavant, vous le savez, le pouvoir d'achat de ces allocations sera garanti. Dès le 1<sup>er</sup> août de cette année, nous avons traduit cette volonté en acte puisque la revalorisation traditionnelle a été portée de 4,5 p. 100 à 5,3 p. 100. En outre, un effort supplémentaire sera fait, année après année, pour les familles les plus démunies : les prestations qui leur sont réservées progresseront en effet plus rapidement que l'ensemble des autres allocations.

Notre politique de la vieillesse s'inspirera des mêmes préoccupations fondamentales. Comme la politique familiale, et conformément à ce que vous avez décidé, nous la voulons plus ouverte et plus active que par le passé.

Elle s'était cantonnée, jusqu'à une date récente à deux aspects : les équipements publics ou privés, les ressources minimales des vieillards les plus démunis. Cette approche du problème vous a — et nous a — paru trop étroite. L'essentiel n'est pas nécessairement de multiplier les maisons de retraite. Il est tout aussi important et probablement préférable de développer et de diversifier les services rendus, en particulier au domicile des personnes âgées. Nous sommes, en effet, déterminés à combattre

avec la plus grande vigueur tout ce qui pourrait entretenir la ségrégation de telle ou telle catégorie de Français par rapport à l'ensemble des autres. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Pour ce qui est des ressources, vous connaissez nos priorités : comme par le passé, le minimum de vieillesse, qui aura augmenté de près de 50 p. 100 entre juillet 1968 et octobre 1972, atteignant puis dépassant les 10 francs par jour tant réclamés, mais aussi l'aide au logement qui bénéficiera à 800.000 personnes âgées et la revalorisation des retraites sur laquelle vous aurez à vous prononcer à bref délai.

Qu'il s'agisse donc de famille ou de vieillesse, l'innovation a consisté à prendre la vue d'ensemble qu'imposaient les circonstances ; à orienter, pour un but commun, des moyens jusque là séparés ; mais aussi à accroître d'une manière décisive l'effort de la collectivité.

Dans le seul domaine des prestations sociales, qui représente, je vous le rappelle, un ensemble de dépenses comparable à la totalité du budget de l'Etat, le Plan prévoit une progression de 45 à 46 p. 100 en valeur réelle.

A aucun moment dans le passé il n'avait été fait choix d'un taux aussi élevé. Une progression de cette importance, nettement supérieure à celle de la production et à celle des salaires, marque la détermination qui est la nôtre d'accroître l'effort social, quitte, si nécessaire, à réorienter certaines autres de ses lignes de force.

A l'intérieur de ce vaste ensemble, la vieillesse et la famille ont eu priorité effective car notre objectif est bien de marquer aussi un renouveau dans l'action.

De ce renouveau, quelles preuves apportons-nous ? J'en vois deux que je voudrais brièvement commenter devant vous : l'ampleur des réalisations, la nature et la signification des réformes.

L'ampleur des réalisations : vous avez voté le Plan le 30 juin 1971 ; la loi a été promulguée le 15 juillet 1971. Le 30 novembre 1971, où en sommes-nous de son application pour ce qui concerne la famille et la vieillesse ?

En matière de prestations familiales, le programme du 22 juillet 1970 comportait, vous le savez, un ensemble de dispositions tendant à la fois à relever certaines prestations existantes, telles l'allocation de maternité et les allocations familiales pour les troisième et quatrième enfants, et à créer des allocations au profit des orphelins et des handicapés. Près d'un milliard de francs a été ainsi consacré à la mise en œuvre de ce programme.

Les mesures que nous vous présentons aujourd'hui : réforme de l'allocation de salaire unique, création d'une allocation pour frais de garde, retraite de la mère de famille, prêts à l'installation des jeunes ménages, représenteront, en année pleine, une dépense de l'ordre de 2 milliards de francs.

Nos réalisations dans le domaine de la vieillesse ne sont pas inférieures. Le budget que vous avez voté comporte les crédits nécessaires à l'application du programme de maintien à domicile des personnes âgées, dont le coût global sur cinq années sera de l'ordre du milliard de francs. Au rythme que nous lui avons donné, le relèvement du minimum de vieillesse entraînera en cinq ans près de 2 milliards de francs de dépenses nouvelles ; l'allocation de logement pour les personnes âgées, dont j'ai parlé tout à l'heure, représentera 400 millions de francs en année pleine.

La réforme qui vous est présentée est entièrement conforme au Plan ; elle sera même réalisée plus rapidement qu'il n'avait été prévu ; son coût atteindra 750 millions de francs en 1975 ; et plus de 1.500 millions de francs en 1980.

Je cite ces chiffres, mesdames, messieurs, non pas pour ramener à des questions d'argent ce qui n'est finalement que l'expression d'un mouvement de solidarité qui s'impose à nous tous, mais pour vous permettre de bien mesurer l'ampleur des réformes qui vous sont proposées. Je sais d'ailleurs que je ne surprends personne ici et que, sans doute, je n'apprends rien à personne.

Par les dispositions et les engagements que nous avons pris, nous voulons donner ainsi un tour nouveau à notre politique de prestations sociales, combler les lacunes de la législation et venir spécialement en aide aux plus défavorisés. Vous avez pu constater, par la brève énumération que je viens d'en faire, que, quelques mois à peine après sa publication, le VI<sup>e</sup> Plan se trouve, à très peu de chose près, intégralement exécuté pour les cinq ans qu'il couvre. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

Deuxième preuve du renouveau dans la politique sociale, la nature et la signification des réformes.

L'intérêt national n'exige pas seulement que l'aide de la collectivité soit augmentée : elle l'a été ; il faut aussi qu'elle soit exactement proportionnée aux besoins.

On admettait comme un dogme, jusqu'à maintenant, que les prestations sociales ne pouvaient faire, en aucun domaine, aucune discrimination entre riches et pauvres. Les choses sont moins

simples et l'égalitarisme ouvre trop souvent une profonde inégalité de fait ; car les ressources de la collectivité ne sont pas indéfiniment extensibles : pour ne pas créer de discriminations, on était jusqu'à présent contraint d'aider chacun modérément — ce qui, dans nombre de cas, voulait dire insuffisamment — toute de quoi la charge totale eût été insupportable pour les « actifs ».

Ici comme ailleurs, des choix s'imposent, des priorités doivent être fixées. Toutes les familles, toutes les personnes âgées n'ont pas les mêmes besoins ; c'est l'évidence même. Une aide identique peut être insuffisante pour l'un et superflue pour l'autre. Au-delà des doctrines et des partis-pris, le bon sens, le simple bon sens, commande d'en tenir compte. Nous n'avons rien voulu faire d'autre, mais nous avons voulu le faire sérieusement et les textes qui vous sont proposés traduisent ce souci.

Qui visent-ils à aider, en effet, sinon par priorité les familles de condition modeste, les ouvriers et les employés ? Les nouvelles allocations de salaire unique et de frais de garde permettront d'avantager les familles dont les revenus sont les plus faibles ; la réforme dite « des années au-delà de la trentième », réclamée depuis si longtemps, augmentera les retraites des travailleurs dont l'activité professionnelle a été la plus longue, c'est-à-dire, bien évidemment, je vous l'ai dit, les ouvriers et les employés.

Ainsi se trouve atteint l'objectif que nous nous étions fixé d'accroître la solidarité sans revenir à l'« assistance », ni pénaliser la promotion ; je voudrais qu'il n'y ait, sur ces points, aucune équivoque.

Notre intention, en effet, n'est pas d'introduire partout des clauses de ressources ; le projet de loi sur les retraites vous prouve d'ailleurs, s'il en était besoin, que la modulation des prestations en fonction des revenus n'est ni le seul ni toujours le meilleur moyen d'améliorer la condition des plus démunis ; il suffit de choisir judicieusement le point d'application de nos réformes, en tenant compte des situations réelles des intéressés.

Et qu'on ne vienne pas nous parler de « régression sociale » quand nous améliorons le sort des défavorisés ! Est-ce faire de l'assistance que de revaloriser les salaires les plus bas, et d'avoir une politique active du S. M. I. C. ? Personne n'oserait le dire. Et si l'on nous adressait ce reproche quand nous créons une allocation au profit des handicapés, des orphelins, des mères de famille modestes, manifestement, ce ne serait pas sérieux.

Le choix que nous avons fait de modifier certaines prestations, la nature même des réformes que nous vous présentons, traduisent enfin une ambition sur laquelle je voudrais insister. Il ne s'agit pas seulement en effet d'accroître les ressources de certaines catégories de personnes ; il s'agit, par ce moyen, de donner une liberté nouvelle face au travail.

Trop de mères de famille étaient encore contraintes de travailler pour des raisons financières, ce qui pouvait être néfaste à l'éducation des enfants ; trop d'entre elles, travaillant dans ces conditions, ne pouvaient commodément faire assurer la garde de leurs enfants.

C'est à tout cela que nous avons voulu porter remède. L'allocation de salaire unique doublée pour un million de femmes qui auront des droits nouveaux à retraite, l'allocation nouvelle pour frais de garde, donneront les moyens d'un choix qui était jusqu'ici refusé, et cela nous paraît d'une importance extrême dans le sens de la mutation de notre société. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

De la même manière, nous voulons lever la contrainte qui pesait le plus lourdement sur les salariés âgés : faute de ressources suffisantes, beaucoup d'entre eux attendaient, en effet, le moment où pourrait leur être versée une retraite au taux plein pour cesser leur activité. Au terme de la réforme, les droits aujourd'hui attachés à l'âge de soixante-cinq ans seront ouverts dès soixante-trois ans. Ainsi auront-ils, eux aussi, la possibilité de déterminer plus librement que par le passé le moment auquel ils pourront prendre leur retraite.

Mesdames, messieurs les députés, en votant les textes qui vous sont soumis, vous réaliserez une des plus importantes réformes sociales qui aient vu le jour depuis la Libération, car ces lois amélioreront grandement la condition des Français et des Françaises par millions.

Mais leur portée ne s'arrête pas là. Les initiatives prises par l'Etat ont pour vertu d'en provoquer d'autres. Nous l'avons vu, il n'y a guère, dans d'autres domaines. La politique familiale et la politique de la vieillesse trouvent dans la loi leur couronnement, mais aussi leur point de départ. L'action sociale, à tous les échelons où elle s'exerce — services publics, collectivités locales, régimes sociaux, associations désintéressées — prendra le relais, vous pouvez en être certains ; d'autres mesures emprunteront leur forme à la convention collective et complé-

teront, avec l'accord des pouvoirs publics, le dispositif que vous aurez créé. Ainsi, aurons-nous atteint un autre de nos objectifs fondamentaux qui est d'encourager le progrès par le progrès lui-même.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. le Premier ministre.** Je sais bien qu'en ce moment certains se prennent à douter de l'avenir et cherchent à toute force des raisons de craindre, tandis qu'à l'opposé d'autres déploient, une fois de plus, l'inépuisable arsenal d'une démagogie qui se voudrait convaincante. A écouter ces augures et ces prophètes, il semblerait que nous n'ayons plus de choix qu'entre le doute et l'utopie, dont on voit mal, en l'occurrence du moins, les vertus créatrices.

Notre choix, mesdames, messieurs les députés, est tout autre : il dépend de nous que soient, d'un même pas, assurés les progrès de notre économie et ceux de notre politique sociale. C'est pourquoi le Gouvernement vous propose de persévérer dans la voie où il s'est engagé : celle de l'action, c'est-à-dire de la confiance. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

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

**M. Gérard Ducray.** Messieurs les ministres, mes chers collègues, activité fondamentale et cependant méconnue, déterminant à plus d'un titre la société de demain sans pourtant produire de richesses en termes de comptabilité nationale, la fonction de mère de famille est aujourd'hui l'objet d'un débat dans notre Assemblée, puisque nous sommes appelés à discuter d'un projet de loi portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles.

Activité fondamentale, la tâche de mère de famille l'est évidemment ; méconnue, elle l'est aussi, dans une société portée à écouter ceux qui parlent haut, même si leurs arguments ne sont pas les meilleurs.

Qu'il me soit donc permis, tout d'abord, de rendre hommage à toutes celles qui, avec discrétion et dévouement, accomplissent quotidiennement une mission élevée entre toutes, celle de former les citoyens de demain.

Le travail de la mère de famille n'est pas une accumulation de tâches matérielles ingrates, sans cesse répétées. Ce travail est au contraire difficile puisqu'il contribue à l'éducation des enfants que le système scolaire, aussi perfectionné soit-il, ne peut seul assurer.

Ce n'est pas un travail de second ordre. Les querelles entre les tenants des conceptions traditionnelles de la famille et les partisans de l'émancipation de la femme sont dépassées. Seule compte la qualité de l'éducation des enfants qui doit leur assurer un développement harmonieux, intellectuel et affectif.

Toutes les mères de famille ne souhaitent pas, ou ne peuvent pas, consacrer l'ensemble de leur temps et de leurs forces à leur foyer. Certaines entendent concilier l'activité professionnelle qu'elles ont choisie, et pour laquelle elles ont été formées, avec leurs responsabilités de mères. D'autres sont obligées de travailler pour assurer au foyer un niveau de vie suffisant, car il faut souvent deux salaires aux jeunes ménages pour vivre d'une manière acceptable.

Enfin celles qui sont seules — les célibataires, les veuves, les divorcées — sont le plus souvent tenues de travailler et leur situation particulièrement difficile est digne de retenir notre attention.

L'option entre l'exercice d'une activité professionnelle et les tâches de mère de famille n'est pas assez effective. Il importe que les femmes choisissent le plus librement possible, en dehors des contraintes immédiates tenant aux conditions matérielles de leur existence. Il faut également que les conditions de travail des mères de famille leur laissent suffisamment de temps et de forces pour s'occuper dans de bonnes conditions de leurs enfants. A cette fin, leurs horaires devraient être aménagés.

Ces conditions sont-elles toujours satisfaites ? Il nous faut répondre par la négative et constater que trop de femmes s'épuisent dans des travaux pénibles, auxquels s'ajoutent de longs et inconfortables trajets dans les transports en commun.

Les fatigues accumulées au cours de la journée de travail et celles résultant de l'entretien du logement minent leurs forces. Au prix de quel courage et de quelle patience prodigueront-elles alors à leurs enfants l'affection et l'attention nécessaires à leur développement !

Mais nous nous sommes un peu éloignés de l'objet du débat d'aujourd'hui. J'y reviens donc.

Le projet de loi que nous examinons permet, dans certains cas, aux mères de famille, de choisir plus librement entre leur présence auprès de leurs enfants et l'exercice d'une activité professionnelle.

Celles qui choisissent de demeurer auprès de leurs enfants pourront bénéficier d'une majoration de l'allocation de salaire unique. La commission des prestations sociales du Plan évaluait à 250 francs par mois le taux souhaitable et possible de cette allocation destinée à donner aux mères de famille aux revenus modestes les conditions d'un véritable choix. Nous n'en sommes pas là. Nous allons approcher de 200 francs. J'ose espérer que, dans les prochaines années, nous atteindrons cette somme de 250 francs.

Les mères qui travaillent, quant à elles, pourront bénéficier de l'allocation pour frais de garde. Cette prestation familiale supplémentaire, dont la création est recommandée par la commission des prestations sociales du VI<sup>e</sup> Plan, ne s'appliquera, je crois, qu'aux familles aux revenus modestes.

Vous avez indiqué, monsieur le ministre, que son mode de calcul serait différent de celui de l'allocation de salaire unique. J'espère que vous pourrez rapidement nous préciser les conditions d'application de cette allocation.

En fait, l'allocation pour frais de garde n'était qu'un élément de la politique familiale préconisée par le VI<sup>e</sup> Plan; il était également recommandé de mettre en place un système autorisant la déduction des revenus imposables des frais de garde des enfants.

J'ai déposé la proposition de loi n° 2001 qui répond à ce souci élémentaire d'équité. J'ai eu la satisfaction et d'honneur de voir 128 de mes collègues accepter de la signer avec moi. Je demande donc au Gouvernement d'étudier attentivement cette proposition qui complète son propre dispositif et ménage les transitions nécessaires entre la situation des familles qui bénéficient de l'allocation et celles qui, compte tenu de l'importance de leurs revenus, sont en mesure de supporter la charge des frais d'éducation de leur enfants.

Enfin, la prise en compte, pour l'assurance vieillesse des « années bébé », c'est-à-dire des périodes pendant lesquelles la mère est restée au foyer, risque de créer une discrimination. Vous en réservez l'octroi aux mères de famille de condition modeste. Cela semble justifié dans la mesure où la collectivité prend en charge les cotisations afférentes à cette mesure. D'autre part, vous nous avez indiqué que pourront y avoir droit celles qui ont déjà bénéficié antérieurement de cette mesure.

Mais au-delà du seuil de revenu, aucune faculté n'est laissée à la mère de famille de faire prendre en compte pour l'assurance vieillesse, fût-ce à titre onéreux, les années passées au foyer.

Il semble donc équitable et nécessaire d'élargir en faveur des mères de famille les possibilités d'adhérer à l'assurance volontaire pour le risque vieillesse.

Ces quelques insuffisances du projet de loi, sur lesquelles j'ai insisté, ne doivent pas nous faire oublier les améliorations réelles et profondes qu'il apportera à la vie quotidienne de nombreuses familles. Permettez-moi, monsieur le ministre, de ne le considérer que comme un premier pas vers la définition d'un statut de la mère de famille dont je voudrais vous exposer, en conclusion, les grandes lignes.

Remarquons d'abord, pour nous en féliciter, que le droit civil a tenu compte des nouvelles données de la vie familiale. Le Parlement a voté d'importantes modifications : autorité parentale, filiation — ce dernier texte en première lecture — tendant à accorder à la mère de famille le plein exercice des responsabilités qu'elle assume déjà en fait. Le droit social n'a pas encore tiré les conséquences de cette nouvelle situation.

Un véritable statut social de la mère de famille doit être élaboré.

Il doit tenir compte de la spécificité des problèmes d'emploi des mères, liée au légitime désir de nombre d'entre elles de continuer leur tâche éducatrice attentive et efficace au-delà des huit semaines de repos post-natal.

Des mesures concrètes peuvent être imaginées dans de nombreux domaines, parmi lesquels on notera particulièrement l'aménagement des horaires, l'emploi à temps partiel et la mise en place de modalités nouvelles de formation professionnelle des adultes réservées aux mères qui recommencent à travailler après une interruption pendant laquelle elles ont élevé leurs enfants.

En ce qui concerne votre département, monsieur le ministre, un statut social des mères de famille suppose la reconnaissance du travail de la mère au foyer, travail qu'il faut rétribuer d'une façon assez attractive pour que les intéressées ne soient plus contraintes d'exercer une activité professionnelle pour une question de ressources et en dehors de toute préférence personnelle.

Enfin, dans le domaine des prestations de vieillesse les bases d'attribution des pensions doivent être reconsidérées car la carrière professionnelle d'une femme est, selon les statistiques de la caisse nationale d'assurance vieillesse, en moyenne de cinq

ans plus courte que celle d'un homme. Vous avez indiqué que c'est parce qu'elles commencent à travailler plus tard. Néanmoins, il faudrait valider les années d'interruption consacrées à l'éducation des enfants. Il s'agit d'années de travail au service de la famille mais aussi de la collectivité.

Ces actions exigent une étude d'ensemble, portant sur les principaux aspects de la politique sociale du Gouvernement — politique familiale, politique de l'emploi, de la formation professionnelle, de l'éducation permanente, du logement, etc.

De telles actions sont-elles coûteuses ? Je crois qu'elles ne le sont qu'en apparence, si l'on s'en tient à une vue étroitement comptable des choses.

Il est en effet certain que la collectivité publique devra prendre en charge l'essentiel du coût supplémentaire de la main-d'œuvre féminine sous peine de voir s'accroître les disparités entre salaires masculins et féminins.

Mais il est tout aussi certain que le pays tirera un profit inestimable de toute mesure permettant aux mères de famille d'exercer dans de bonnes conditions leur double rôle d'éducatrices et de professionnelles pour le plus grand bien de la France d'aujourd'hui et de celle des prochaines générations.

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

**M. Gérard Ducray.** Sans doute, m'avez-vous trouvé exigeant. Vous êtes tenu par les strictes contingences budgétaires. Je puis, par chance, réclamer des dépenses nouvelles, puisque l'article 40 de la Constitution n'est pas opposable aux propos des parlementaires.

Soyez sûr, monsieur le ministre, que les républicains indépendants vous soutiendront de toutes leurs forces dans l'action que vous avez entreprise pour améliorer le sort des familles. Nous vous demandons instamment de persévérer dans la voie que vous tracez aujourd'hui, même si, pour cela, vous devez craindre les réticences de celui de vos collègues qui sait le mieux le prix des choses. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants.*)

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

**M. Paul Thillard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles est le bienvenu.

Ce texte était nécessaire, il est d'une très grande importance, il n'est pas, bien entendu, une dernière étape. Comme toujours pour ce qui est vivant, il y aura des évolutions d'année en année.

La volonté qui apparaît dans le titre premier de ce projet, de prendre des mesures afin que les mères puissent rester auprès de leurs enfants est excellente : la présence maternelle donne à l'enfant ses chances normales de développement affectif, équilibré et conditionne, sans aucun doute, le comportement futur de l'homme. Notre décision d'aujourd'hui aura donc des répercussions lointaines.

Il pourrait paraître paradoxal d'approuver simultanément le titre II du projet qui crée une allocation pour frais de garde, c'est-à-dire qui organise la séparation de la mère et de l'enfant ; mais le paradoxe n'est qu'apparent car des circonstances le plus souvent pénibles obligent certaines familles à recourir au placement de leurs enfants pour certaines heures ou certains jours. Il faut aider, en cette situation, familles et enfants.

L'extension de l'allocation logement est très appréciable, mais nous nous attachons tout particulièrement à l'article 8 du projet de loi qui concerne l'assurance vieillesse des mères de famille. L'égalité des chances de la femme mérite la prise en compte pour la pension de retraite des années que la mère a consacrées à l'éducation de ses enfants. De même, le fait d'avoir élevé trois enfants vaut indiscutablement une majoration de retraite.

Je désire profiter de la discussion de ce texte, monsieur le ministre, pour exposer quelques idées qui sont en rapport avec lui et pour demander l'amélioration de certains règlements en application.

La volonté de permettre à la mère de rester avec son enfant, qui est exprimée dans le titre premier du projet actuel, pourrait aussi trouver son application dans une amélioration du fonctionnement de l'aide aux mères.

Les associations d'aide aux mères recrutent, instruisent, surveillent et rémunèrent les travailleuses familiales allant à domicile aider les mères de famille lorsque celles-ci sont malades ou en difficulté. Les heures de travail des aides aux mères sont payées en grande partie par les caisses d'allocations familiales mais en partie aussi par les familles. Cette œuvre est magnifique dans son but et dans ses résultats. Elle permet à la mère de rester chez elle pendant une maladie sérieuse et évite souvent ainsi l'éclatement du foyer familial aux conséquences toujours très graves. Elle permet de garder à la maison les enfants qui, sans

l'intervention de l'aide aux mères, devraient être placés dans des établissements.

Il faut savoir que les établissements d'accueil sont, en général, organisés par tranche d'âge de zéro à trois ans, de trois à six ans et de six à douze ans. Dans une famille nombreuse, les enfants ne sont presque jamais dans une même tranche d'âge. Cela signifie que le placement d'enfant correspond à une dispersion de la phratrie, avec les conséquences affectives et scolaires immédiates bien connues et les conséquences psychologiques lointaines inconnues.

Mais l'action excellente des aides aux mères est amoindrie par deux butoirs qui ne cèdent pas à votre désir de sélectivité des moins favorisés.

D'abord, la participation de la famille à la rémunération de l'aide aux mères est trop élevée pour les familles nombreuses en difficulté, pour ceux que nous appelons souvent « les cas sociaux ».

Ensuite, le nombre d'heures de travailleuses familiales est limité à un temps beaucoup trop faible par mois et par famille pour permettre de compenser des maladies graves de la mère.

J'appelle votre attention sur ces faits, monsieur le ministre, et vous demande d'envisager une révision de la réglementation qui éviterait, dans de nombreux cas, des placements douloureux et onéreux d'enfants.

Pour améliorer la situation des familles, il faut améliorer les connaissances des mères, aussi bien sur les règlements et les lois qui les intéressent que sur la technique de puériculture et sur son évolution.

Je fais absolument confiance à l'instinct maternel pour l'attachement passionné et pour le dévouement, mais il faut que cet instinct soit amplifié par la connaissance et la bonne compréhension des situations et des nouveautés de la civilisation. Pour cela, il faut que les mères, souvent jeunes, soient réellement informées.

Quand je pense aux efforts déployés et aux résultats qui sont obtenus dans le commerce pour inculquer dans tous les esprits les qualités et les possibilités des « enzymes gloutons », j'estime qu'il est réellement plus important encore de consacrer des efforts à l'information des mères sur les grands problèmes qui sont les leurs.

**Mlle Marie-Madeleine Dienesch, secrétaire d'Etat à l'action sociale et à la réadaptation.** Très bien !

**M. Paul Thillard.** Une entreprise d'information spécialisée appuyée sur une volonté déterminée pourrait abaisser considérablement le taux de la morbidité infantile. Voilà qui mérite réflexion et action.

Qui doit mener cette campagne d'information des mères de famille ? Quel programme, quelles nouvelles méthodes, quels moyens doivent être engagés ? Voilà un champ d'études que je soumetts à votre initiative : il se rapporte bien au titre du présent projet de loi.

Enfin je voudrais vous parler de la situation des familles face aux dépenses restant à leur charge pour l'instruction des enfants.

Le ministère de l'éducation nationale a fait depuis longtemps des efforts encore infructueux puisque les familles doivent participer aux frais de transport des enfants scolarisés, aux frais des fournitures scolaires et de vêtements spécialisés, à certains frais de voyages d'études, etc., toutes dépenses très lourdes pour les familles nombreuses.

Le système des bourses de l'éducation nationale garde des traces — apparemment indélébiles — d'une autre époque, avec leurs taux fondés sur des grilles mathématiques prenant en considération les revenus de la famille, alors que ces revenus sont mal connus et sur les résultats des études pour favoriser précisément ceux qui sont les meilleurs.

Notre société moderne veut une véritable égalité des enfants, c'est-à-dire une aide plus importante à ceux qui réussissent moins bien parce qu'ils sont plus difficiles à adapter à la vie actuelle. Il s'agit bien d'un problème social et non d'une récompense organisée en faveur d'un sujet déjà favorisé ou particulièrement brillant.

Au lieu de demander à l'éducation nationale de réformer son système de bourses, n'est-il pas possible d'envisager une action sociale spécifique pour organiser en faveur des enfants une tentative d'égalité des chances ?

Je ne puis, faute de temps, développer cette idée, mais je la livre aux services compétents. Monsieur le ministre, nous avons fait nos suggestions parce que, comme le disait récemment M. le Premier ministre : « tout reste toujours à faire ».

Cela ne nous empêche pas de considérer que le projet de loi qui nous est actuellement soumis est excellent et qu'il fera date dans l'évolution des lois sociales en France. Sous réserve de quelques amendements et compte tenu des réponses qui seront

apportées aux questions que j'ai posées, je le voterai bien volontiers. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.)

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

**M. Fernand Icart.** Mesdames, messieurs, malgré toutes les satisfactions que nous apportent les dispositions des projets de loi qui nous sont aujourd'hui soumis, je commencerai mon propos en regrettant que le projet de loi relatif aux familles et celui qui concerne les retraites n'aient pas fait l'objet d'une discussion commune.

Je le regrette d'abord parce qu'un débat commun aurait permis de mieux prendre conscience de l'effort financier global que représentent les deux réformes et de replacer celles-ci dans le contexte général de l'évolution de notre système de prestations sociales, comme vient de faire d'ailleurs M. le Premier ministre.

A cet égard, j'ai déjà eu, en tant que rapporteur spécial du budget de la sécurité sociale, l'occasion de dire combien le bilan de l'action du Gouvernement m'apparaissait positif.

Je le regrette aussi parce que ces deux projets me semblent liés à plus d'un titre, notamment en ce qui concerne l'assurance vieillesse des mères de famille, dont il est question dans l'un et l'autre textes, ou en ce qui concerne l'amélioration du sort des personnes âgées, qui relève assurément du projet de loi sur les retraites, mais qui est aussi abordé dans le projet de loi sur les allocations familiales par le biais d'une extension de l'allocation logement dont j'aurai l'occasion de reparler tout à l'heure.

Les deux textes ont un autre point commun que j'évoquerai pour le déplorer : leur silence respectif à l'égard des veuves.

Dans le projet de loi dont nous sommes aujourd'hui saisis, nul espoir d'une quelconque allocation de veuve ; dans celui que nous examinerons demain, nulle allusion à une amélioration des conditions d'âge pour la réversion de la pension, ni à un assouplissement de la règle du non-cumul des carrières des conjoints.

Sans doute, les veuves profiteront-elles, comme l'ensemble des autres bénéficiaires, de certaines des mesures qui nous sont proposées. Mais leur situation respective n'en sera pas pour autant améliorée.

Cette situation constitue probablement la lacune la plus criante de notre législation sociale. Je l'ai dit tous les ans depuis que je rapporte le budget de la sécurité sociale. J'aurais pu le redire encore demain. D'autres vous le diront aussi. Je m'en tiendrai donc là.

Ces remarques d'ordre général étant faites, je parlerai maintenant plus précisément du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

J'observerai d'abord que ce projet de loi part de principes excellents et parfois réellement novateurs, mais, dans la pratique, l'intervention de critères de ressources assez sévères risque d'en limiter à l'excès la portée réelle : d'une part, un exposé des motifs qui parle d'une « étape fondamentale dans le statut de la mère de famille », et qui donc fait naître de grandes espérances ; d'autre part, une réalité qui risque d'être plus modeste et qui, par conséquent, peut décevoir. C'est au cours de l'application qu'il faudra sans nul doute trouver la juste mesure.

Par exemple, pour bénéficier de l'affiliation au régime d'assurance vieillesse prise en charge par les caisses d'allocations familiales, la mère de famille, entre autres conditions, devra bénéficier de l'allocation de salaire unique majorée, laquelle ne semble devoir être accordée qu'aux familles non imposées sur le revenu.

Dans ces conditions, il ne s'agit que d'une reconnaissance partielle de « l'utilité sociale de la mère de famille au foyer ».

De même, en ce qui concerne l'allocation pour frais de garde — dont on sait l'intérêt qu'elle suscite — si le seuil de l'imposition sur le revenu doit être retenu comme plafond de ressources, on aboutira pratiquement à la refuser à un ménage ayant un seul enfant dont les parents gagnent respectivement des salaires de l'ordre du S. M. I. C.

Comme la définition précise de ces différents plafonds de ressources est renvoyée à des décrets, il nous appartient, en tant que législateurs, de nous prononcer sur les principes, mais aussi d'appeler votre attention, monsieur le ministre, sur cet aspect concret du problème.

Sur un plan général, je voudrais vous faire apparaître, ainsi qu'au Gouvernement tout entier, le danger de ce choix devenu systématique du critère constitué par le plafond de ressources, établi, de plus, à partir du seuil de non-imposition.

Il ne s'agit nullement de contester le principe même d'une modulation des prestations familiales, lequel m'apparaît nécessaire.

En revanche, nous constatons l'absurdité à laquelle risque d'aboutir l'usage d'un « couperet » aussi brutal que le seuil

d'imposition sur le revenu, pour des revenus qui ne diffèrent que de quelques dizaines de francs et qui connaîtront des inégalités de traitement parfaitement incompréhensibles pour ceux qui en pâtiront.

Ce problème d' critère du plafond de ressources risque aussi d'amoinrir la portée de l'extension de l'allocation logement en faveur des familles hébergeant leurs ascendants âgés.

Je vous ai déjà dit, monsieur le ministre, combien cette mesure m'était agréable, puisque je crois y avoir pris quelque part en la suggérant à plusieurs reprises.

Je dois cependant m'interroger sur sa portée dès lors que le texte qui nous est soumis dispose que l'ascendant devra être à la charge du ménage qui l'héberge. Comment cela sera-t-il apprécié, et selon quels critères ?

Il faudra prendre garde qu'une personne âgée — qui avait droit à l'allocation de logement, selon la nouvelle formule, tant qu'elle vivait seule — n'y ouvre plus droit dès lors qu'elle s'installe chez ses enfants, parce qu'elle n'est pas totalement à leur charge.

Il y a là un point sur lequel je souhaiterais quelques éclaircissements, et qui, en tout cas, appellera, par la suite, quelques précautions de votre part.

Quoi qu'il en soit, monsieur le ministre, toutes ces mesures ont un aspect très positif, tant du point de vue social que du point de vue moral.

Il est vrai qu'elles constituent une étape importante dans la politique sociale de la nation. Elles ont le mérite d'être adaptées à nos moyens et, de ce fait, témoignent de votre sens global des responsabilités qui sont celles de l'Etat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

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

**M. Emmanuel Aubert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, les deux projets de loi sur l'amélioration de la situation des familles et du régime des retraites de sécurité sociale sur lesquels l'Assemblée nationale se prononcera aujourd'hui et demain constituent un ensemble de mesures sociales dont il ne serait pas convenable de réduire la portée et qui viendront compléter l'effort social considérable, trop souvent méconnu ou volontairement minimisé, qui a été entrepris depuis plusieurs années.

Faut-il rappeler qu'en onze ans le budget social de la nation a été multiplié par 3,5, que sa progression est plus rapide que celle du produit intérieur brut et qu'il va bientôt dépasser l'ensemble des dépenses publiques ? Faut-il ajouter que, de 1958 à 1971, les dépenses budgétaires affectées à l'action sociale ont été multipliées par 5,3 ? Cela doit être proclamé car nous pouvons en être fiers.

Doit-on pour autant se considérer comme satisfait ? Certainement pas, car il reste encore beaucoup à faire. Il restera toujours à faire parce qu'il faudra bien, un jour ou l'autre, instaurer un véritable système national de protection sociale, supprimant les insuffisances, les excès, les disparités et la complexité souvent absurdes des différents régimes actuels.

Il restera toujours à faire, car dans le domaine essentiel de la dignité humaine, l'idéal n'est jamais atteint lorsque cet idéal, qui est le nôtre, est d'améliorer sans cesse et réellement, c'est-à-dire en tenant compte des possibilités économiques et financières, la qualité de vie de tous les citoyens, mais avant tout des plus défavorisés dont certains sont encore hélas ! dans une situation très difficile.

C'est pourquoi nous saluons avec une grande satisfaction l'ensemble des mesures que vous nous proposez : aujourd'hui, reconnaissance du statut de la mère de famille et amélioration des conditions de vie de la famille ; demain, amélioration sensible du montant des pensions et assouplissement des conditions d'incapacité.

Certes, dans le cadre de l'enveloppe financière très importante que représentent ces mesures, d'autres approches auraient pu être envisagées. Auraient-elles été plus opportunes ?

Certes, d'aucuns feindront de trouver ces mesures notablement insuffisantes puisque pour ceux-là tout est facile car, n'ayant aucune responsabilité politique, ils se contentent de revendiquer sans se soucier de résoudre.

**M. Marcel Hoffer.** Très bien !

**M. Emmanuel Aubert.** Il ne fait aucun doute que les mesures qui vont être adoptées apporteront une très sensible amélioration à la situation des familles et aux retraites du régime général.

Tout ne peut se faire en un jour, mais il en est pour lesquels chaque jour qui passe est un jour difficile, sinon angoissant, qui s'ajoute aux autres.

C'est le cas de beaucoup de femmes françaises dont le foyer a été déséquilibré par le décès du chef de famille et par des conditions de vie souvent dramatiques.

Je voudrais, monsieur le ministre, évoquer au nom du groupe d'études spécialisées U. D. R. « affaires sanitaires et sociales » la situation des veuves.

Si j'ai choisi pour le faire le débat sur le projet de loi sur la famille plutôt que celui concernant les retraites, bien que le problème des veuves recoupe ces deux aspects, c'est parce que, à mon sens, la veuve doit être considérée avant tout comme un chef de famille placé dans des conditions particulièrement difficiles.

Certes le problème des pensions de retraite concerne au premier chef les veuves, mais il n'est pas très différent de celui qui se pose à toutes les personnes du troisième âge : celui du relèvement des pensions.

C'est d'ailleurs au profit de ces veuves qu'un décret de février 1971 a assoupli les conditions d'octroi de la pension de réversion du régime général et qu'un décret d'avril 1971 a supprimé les conditions d'âge. Par ailleurs, les mesures envisagées dans le projet de loi sur la retraite auront, bien entendu, des répercussions sur le niveau des pensions de réversion.

J'ajoute, comme le marquait notre rapporteur, M. Chazalon, que la participation des femmes de France à la vie active est l'une des plus importantes d'Europe ; elle ne fera que s'accroître et par conséquent la situation des veuves en retraite sera de moins en moins différente de celle des autres retraités.

C'est au contraire le sort des veuves actives, âgées de moins de soixante-cinq ans et dont beaucoup supportent seules la charge d'un foyer, et sont responsables de l'éducation de leurs enfants et de leur insertion dans la société, qui doit avant tout nous préoccuper.

Au recensement de 1968 elles étaient près de 900.000 dont 300.000 chefs de famille totalisant près de 550.000 enfants.

Elles sont évidemment, elles aussi, concernées par les excellentes mesures que nous étudions en ce moment, et l'allocation orphelin leur a apporté une aide non négligeable.

Mais pour autant leur problème est loin d'être résolu.

Faut-il rappeler qu'une veuve, n'ayant pas encore d'occupation professionnelle, mère d'un enfant, ne perçoit que l'allocation orphelin, soit 62 francs par mois ; qu'une veuve, mère de deux enfants, sans situation, touchera entre 235 et 410 francs pour faire vivre trois personnes ; enfin, qu'une veuve sans enfant ne touchera rien, même si, âgée de cinquante, cinquante-cinq ou soixante ans, elle est dans l'incapacité de travailler ?

Ajoutons à cela qu'un an après la mort de son mari, elle cesse d'être affiliée à l'assurance maladie. On nous répondra : « Pourquoi ne travaille-t-elle pas ? » Encore faut-il qu'elle le puisse !

C'est là tout le problème des veuves âgées de moins de cinquante ou cinquante-cinq ans à qui il faut donner le temps et la possibilité de se réinsérer dans la société :

Le temps, par l'octroi d'une allocation temporaire ou de chômage leur permettant de faire vivre leur foyer en attendant de trouver un emploi ;

La possibilité, par l'accès prioritaire aux stages de formation professionnelle pour adultes ou de recyclage ; par une embauche prioritaire, avec des limites d'âge spéciales, dans les administrations et les grandes entreprises ; par l'instauration du travail à mi-temps ; par l'élargissement de la notion de soutien de famille aux orphelins indispensables à la marche de l'exploitation familiale ; par des priorités pour le logement dans les H. L. M. D'autres mesures peuvent encore être prévues.

Les veuves ne demandent qu'à prendre une place active dans la société sans rien devoir à personne pour faire vivre leur foyer et élever leurs enfants ; nombre d'entre elles, âgées de cinquante à soixante-cinq ans ne le pourront pourtant pas.

N'est-il pas juste, alors, de leur accorder le moyen de vivre, soit en leur attribuant, dans certaines conditions, une allocation qui leur permette d'attendre la pension de réversion, soit, mieux, en ouvrant le droit à pension à partir de cinquante ou cinquante-cinq ans ?

Monsieur le ministre, je ne prétends pas avoir couvert l'ensemble d'un problème aussi complexe, aussi délicat. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles j'ai renoncé à en traiter certains aspects par voie d'amendements aux deux projets de loi qui sont à l'ordre du jour.

En réalité, c'est à l'établissement d'un véritable statut de la veuve qu'il faut arriver dans un proche avenir.

Ce statut débordera du cadre de vos responsabilités puisqu'il concerne plusieurs départements ministériels. Cependant, il vous appartient, monsieur le ministre, d'en être le pilote et de faire entreprendre dès maintenant, au plan interministériel, des études approfondies, en liaison étroite avec les intéressées, lesquelles ne revendiquent pas mais affirment avec dignité leur volonté de se réinsérer dans la société.

Certaines de ces mesures coûteront cher, mais n'est-il pas temps de reconnaître le veuvage comme un risque social et de mettre en place un système de prévoyance basée sur des cotisations obligatoires ?

Quel cotisant, de nos jours, refuserait d'assurer sa famille contre ce risque ?

D'ailleurs, l'aspect positif de telles mesures se traduirait par une diminution corrélative des charges d'aide sociale, d'enfance inadaptée, et contribuerait à donner à plus de un million de veuves et d'enfants la possibilité de participer pleinement à la vie active du pays.

Comment évaluer le caractère positif d'un tel apport ?

Je sais que vous n'avez pas méconnu et que vous ne méconnaissez pas l'importance du problème. Mais nous souhaitons que vous puissiez nous préciser à quel moment le Gouvernement compte l'aborder et le résoudre. Nous espérons que l'échéance est proche. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Arthur Charles, dernier orateur inscrit.

**M. Arthur Charles.** Je suis reconnaissant au Gouvernement de la poursuite hardie de sa politique sociale. A cet effet, monsieur le ministre, votre action personnelle, largement soutenue par celle de Mme le secrétaire d'Etat à l'action sociale et à la réadaptation, a donné une impulsion dont nous mesurons tout le mérite.

Je ne me livrerai pas ici à une critique du projet de loi qui nous est soumis. La commission des affaires culturelles l'a perfectionné sur quelques points et je l'approuve. Je suis d'ailleurs convaincu que le Gouvernement acceptera les amendements déposés par la commission. Aussi, quant à moi, je voterai le projet.

J'appelle seulement votre attention, monsieur le ministre, sur une injustice devenue très criante aujourd'hui dans le domaine de la répartition des prestations sociales. Elle est durement ressentie par les pères et les mères de famille qui vivent dans nos campagnes comme dans la plupart des villes moyennes.

En effet, le paragraphe 2 de l'article L. 544 du code de la sécurité sociale prévoit que le montant des prestations familiales subit un abattement suivant les zones territoriales — définies par décret — où les allocations sont versées. Or, le décret n° 68-150 du 16 février 1968 maintient encore en France, dans de nombreuses zones, et notamment dans toutes nos campagnes, un abattement de 4 p. 100 par rapport aux prestations servies à Paris et à Marseille. Il est de 3 p. 100 pour quelques villes comme Rennes ou Tours, de 1 p. 100 pour Lorient, Nantes et Lyon.

Aucun motif sérieux ne milite pour le maintien de cet état de choses. Toutes les études faites à ce jour démontrent qu'il en coûte autant pour élever un enfant dans nos petites villes de province et dans nos campagnes que dans les grandes cités urbaines. Nous pouvons même affirmer que l'obligation de recourir à l'internat pour l'enseignement secondaire, les frais de trans-

port pour les sorties hebdomadaires — et je sais de quoi je parle — créent des charges supplémentaires. C'est également vrai de la part des frais de transport scolaire laissés à la charge des familles dont les enfants fréquentent l'enseignement primaire.

Et je ne parle pas des dépenses supplémentaires qu'entraînent les déplacements de toutes sortes, en raison de l'éloignement des centres commerciaux, du médecin, du pharmacien !

Je n'ai pas déposé d'amendement car les articles 40 et 41 de la Constitution m'auraient été opposés puisque la mesure que je souhaite relève du domaine réglementaire. Mais je vous en supplie, monsieur le ministre, faites cesser cette discrimination ! Toutes les familles vous en seront reconnaissantes, car elles ont soif de justice. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

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

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

#### ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2030 portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles (rapport n° 2069 de M. Chazalon, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi n° 1734 tendant à faire bénéficier d'une surveillance médicale les employés de maison, les gardiens d'immeuble à usage d'habitation et les travailleurs à domicile (rapport n° 1888 de M. Paul Caillaud, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

Discussion du projet de loi n° 1679 relatif à la durée maximale du travail (rapport n° 1995 de M. René Caille, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

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

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

