

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

COMPTE RENDU INTEGRAL — 35<sup>e</sup> SEANCE

Séance du Vendredi 30 Novembre 1984.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 3860).

2. — **Loi de finances pour 1985.** — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3860).

#### Affaires sociales et solidarité nationale.

II. — **Santé, solidarité nationale** (p. 3860).

Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale; MM. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (santé); Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (retraités et personnes âgées); Marcel Fortier, rapporteur spécial de la commission des finances; Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (solidarité nationale, santé); Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (solidarité nationale, sécurité sociale); Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales; Jacques Machet, Yves Goussebair-Dupin, Roger Husson, Paul Souffrin, Jean-Pierre Cantegrit, Jacques Habert, Robert Schwint, Daniel Millaud, Henri Collette, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. André Jouany, Charles Bonifay, Jean Colin.

*Suspension et reprise de la séance.*

**Motion d'ordre** (p. 3887).

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.

II. — **Santé, solidarité nationale (suite)** (p. 3887).

MM. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat; Jacques Habert, Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat; Jean Chérioux, rapporteur pour avis; Mme le ministre, M. le président de la commission des affaires sociales.

Crédits des titres III à VI. — Rejet (p. 3894).

Art. 80 (p. 3894).

M. Marc Plantegenest.

Amendement n° II-68 du Gouvernement. — Mme le ministre, Jacques Mossion, au nom de la commission des finances; Louis Virapoullé. — Rejet.

L'article n'est pas rétabli.

III. — **Travail, emploi** (p. 3895).

MM. Michel Delebarre, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle; Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances; Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales; Hector Viron, Charles Bonifay, Roger Husson, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

Crédits des titres III, IV et VI. — Rejet (p. 3909).

I. — Section commune.

Crédits des titres III et V. — Rejet (p. 3909).

Renvoi de la suite de la discussion du projet de loi de finances.

3. — **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 3910).

4. — **Renvoi pour avis** (p. 3910).

5. — **Transmission de projets de loi** (p. 3910).

6. — **Ordre du jour** (p. 3910).

**PRESIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,**  
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

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

— 1 —

**PROCES-VERBAL**

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

**LOI DE FINANCES POUR 1985**

**Suite de la discussion d'un projet de loi.**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale [nos 68 et 69 (1984-1985).]

**Affaires sociales et solidarité nationale.**

**II. — SANTÉ, SOLIDARITÉ NATIONALE**

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale : II. — Santé, solidarité nationale.

Mes chers collègues, malgré les trois heures de retard avec lesquelles nous commençons cette séance, nous devons aller jusqu'au bout de l'ordre du jour qu'elle comporte.

En conséquence, je vous demande de respecter scrupuleusement les temps de parole qui ont été fixés par la conférence des présidents.

Je me permets, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, de vous lancer le même appel, bien que vous puissiez prendre la parole quand vous le voulez et pour la durée que vous souhaitez. Je vous en remercie à l'avance.

La parole est à Mme le ministre.

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le budget de la solidarité nationale que nous vous présentons aujourd'hui s'élève à 30 milliards de francs. Il est faible eu égard à l'immensité des sommes qui sont consacrées à la solidarité nationale. Le budget de la sécurité sociale atteint en effet, pour le régime général, 600 milliards de francs.

La solidarité est un devoir qui s'impose aux 25 millions d'actifs à l'égard de 7,5 millions de personnes âgées et de deux millions de chômeurs et aux 40 millions d'adultes à l'égard de 14,5 millions d'enfants et de jeunes. Elle fonde la vie sociale et constitue le ciment même de l'unité nationale.

La crise rend la solidarité encore plus nécessaire à l'égard de tous ceux qui éprouvent directement, et parfois gravement, les conséquences des profondes mutations que nous vivons aujourd'hui. Nous ne pouvons accepter que les effets de la situation économique se concentrent sur une minorité moins armée pour faire face et aboutissent ainsi à des phénomènes de détresse intolérable.

Un effort de solidarité est donc aujourd'hui plus que jamais nécessaire. Notre pays peut l'assumer à condition qu'il soit justement réparti.

Face à cette exigence, l'Etat doit jouer un rôle de coordination et d'impulsion. Il doit tout autant inciter à l'action qu'agir lui-même, comme il l'a fait récemment dans la mise en œuvre des mesures contre la pauvreté adoptées le 17 octobre dernier.

Suivant cette conception, l'Etat a une double mission qui définit les lignes directrices de ce budget. Il doit impulser une solidarité active qui favorise l'insertion sociale. Son intervention doit permettre à ses bénéficiaires de s'intégrer ou de se réintégrer dans la société. Il doit ensuite responsabiliser tous les

acteurs de la solidarité nationale pour que leur action s'adapte sans cesse aux besoins et à des réalités économiques et sociales en mouvement. Il lui revient donc de donner à chacun le sens et les moyens de cette responsabilité.

La première ligne directrice de ce budget est donc d'accroître la solidarité pour favoriser l'insertion sociale. Pour atteindre ce but, il faut d'abord s'attaquer aux situations d'urgence sociale. C'est là une préoccupation constante du Gouvernement.

Depuis trois ans, plusieurs catégories de population ont pu échapper à la précarité, grâce à d'importantes augmentations de plusieurs prestations. Ainsi, le minimum vieillesse est passé de 1 400 francs à 2 400 francs pour une personne seule, son pouvoir d'achat a ainsi progressé de 20 p. 100. Il en est de même pour l'allocation aux adultes handicapés.

L'Etat a multiplié par 2,7 p. 100 les crédits affectés au financement des centres d'hébergement. Il finance pour plus du tiers les fonds d'aide aux impayés, mis en place depuis 1982 dans les communes et les départements, et qui sont généralisés en 1985.

En janvier 1983, un programme d'action sur la pauvreté a été adopté. Il a notamment permis que le versement des allocations soit accéléré grâce à des régies d'avance et que soient évitées les ruptures de prestations en cas de changement de caisse ou de régime.

Ce programme a été complété le 17 octobre dernier par de nouvelles mesures. Celles-ci permettent d'abord d'apporter des solutions aux problèmes du logement des familles en difficulté. Elles prévoient ensuite de distribuer des excédents de produits agricoles aux plus démunis. Enfin, les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, qui avaient, au 1<sup>er</sup> avril 1984, épuisé les durées réglementaires d'indemnisation de l'ancien régime d'assurance, bénéficieront désormais de l'allocation de solidarité.

Ces mesures, qui allient la prévention et l'assistance, permettent de réduire le risque de précarité sociale. Pour les financer, un demi-milliard de francs a été dégagé, grâce à une majoration de l'impôt sur les plus grandes fortunes. Ainsi, notre dotation d'action sociale, fixée au départ à 468,5 millions de francs, se trouve majorée de 300 millions de francs en 1985.

Une solidarité active pour l'insertion sociale : cet objectif prend toute sa dimension en matière de politique familiale. La solidarité familiale est à la base de toute vie sociale. Elle relie hommes et femmes, jeunes et adultes, actifs et inactifs. Il faut lui permettre de se développer, l'avenir de notre pays en dépend. A cet égard, je sais combien la Haute Assemblée, notamment certains de ses membres, est préoccupée par le problème de la politique familiale.

Comme vous le savez sans doute, le système des aides au jeune enfant va être simplifié et amélioré pour favoriser davantage les naissances. Les jeunes familles et les familles nombreuses seront les bénéficiaires prioritaires de l'action du Gouvernement. Un effort important est prévu pour l'accueil et la garde des enfants, principal obstacle rencontré par les jeunes familles. En 1984, 12 000 places de crèche ont été créées. Depuis 1982, la décentralisation a transféré une partie de ces crédits dans la dotation générale d'équipement. C'est la raison pour laquelle, mesdames, messieurs les sénateurs, vous ne la retrouverez pas dans le budget qui vous est présenté aujourd'hui. Au total, le nombre de places de garde sera encore augmenté l'année prochaine. Le développement des contrats-crèches permettra de créer 8 000 places nouvelles au moins en 1985, contre 6 000 cette année : vingt contrats nouveaux seront signés prochainement. Les modes de garde alternatifs — mini-crèches, crèches parentales et familiales — seront encouragés. Les frais de garde des enfants continuent de faire l'objet d'une déduction fiscale pour les couples mariés. Elle s'élève à 4 000 francs cette année. C'est une nouveauté dans la loi de finances puisque, autrefois, seules les familles mono-parentales pouvaient le faire.

Enfin, les moyens de l'action sanitaire et sociale des caisses d'allocations familiales progressent de 6,7 p. 100, avec 80 millions de francs de mesures nouvelles pour les crèches, les haltes-garderies ou les centres de loisirs.

D'importantes mesures sont également prévues pour le logement des familles, et particulièrement pour les familles nombreuses. Cette année, des actions particulières sont prévues dans la loi de finances. Elles ont pour objet d'encourager les familles à améliorer ou à transformer leur habitat.

M. Franceschi vous parlera des personnes âgées avec la compétence que chacun lui reconnaît. Je ne citerai donc qu'une mesure : celle qui vise à améliorer leurs conditions d'hébergement. Depuis 1981 en effet, le nombre de lits d'hospice transformés est passé de 3 000 à 80 000. Grâce à cet effort, des salles

communes sont progressivement supprimées et, en 1985, les crédits de paiement consacrés à cette action progresseront de 65 p. 100.

La solidarité active doit également permettre l'insertion sociale des personnes handicapées. Aujourd'hui, 450 000 personnes perçoivent l'allocation aux adultes handicapés prise en charge par l'Etat. Ces crédits, qui figurent dans les charges communes, progressent de 11,2 p. 100. En trois ans, cette prestation est passée de 1 400 à 2 300 francs. Elle a ainsi augmenté de plus des deux tiers. Cette progression de leurs ressources permet aux personnes handicapées de mieux s'intégrer dans la vie sociale même si, en la matière, des progrès sont toujours à faire.

Pour aller plus loin dans cette direction, l'Etat s'est fixé trois objectifs prioritaires.

D'abord, améliorer l'accueil à l'école des enfants handicapés. Plusieurs circulaires interministérielles ont précisé les moyens d'atteindre cette intégration scolaire, qui a déjà produit des résultats. Ensuite, développer l'insertion professionnelle des adultes handicapés en milieu de travail ordinaire. Enfin, favoriser l'insertion sociale de toutes les personnes handicapées. A cette fin, les services d'auxiliaires de vie, créés en 1981, emploient aujourd'hui 1 790 personnes. Cette action décisive pour le maintien à domicile se poursuivra en 1985. Par ailleurs, les moyens consacrés à la tutelle de l'Etat aux majeurs protégés passent de 9,8 millions de francs en 1984 à 28,5 millions de francs l'année prochaine, ce qui devrait réduire les difficultés de prise en charge constatées dans le passé.

Une solidarité active pour l'insertion sociale : c'est aussi un objectif qui concerne les immigrés.

J'en profite pour revenir très rapidement sur les décisions adoptées par le conseil des ministres du 10 octobre 1984, consacré à l'immigration. J'ai eu l'occasion d'aborder longuement ce thème devant votre assemblée lors de la discussion du projet de loi-retour.

Pour mener cette politique, d'importants moyens extra-budgétaires sont dégagés, qui s'élèvent à 2 milliards de francs environ pour le F. A. S. Ce dernier voit son budget augmenter de 9 p. 100 par rapport à 1984 et de 50 p. 100 depuis 1981. Cette insertion des populations immigrées est une tâche longue, difficile, mais à laquelle je crois possible d'attacher les efforts de notre pays dans sa diversité et dans sa globalité.

Le 0,1 p. 100, d'un montant proche de 1 milliard de francs également, permettra de construire ou de réhabiliter des grands logements. Vous savez qu'en fait, pour cette insertion des populations immigrées, les deux grandes difficultés sont, d'une part, le logement, d'autre part, la formation professionnelle.

Je voudrais dire un mot du problème du retour qui avait été évoqué longuement dans cette enceinte. A la date du 2 novembre 1984, 1 268 travailleurs avaient reçu un agrément et 4 500 personnes doivent bénéficier de ce dispositif d'ici à la fin de l'année. En 1985, cette mesure sera financée par des crédits inscrits au budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, que vous aurez l'occasion d'examiner après celui-ci.

Les mesures récemment prises en matière de regroupement familial ont été souvent mal commentées. Il ne s'agit absolument pas d'interdire des regroupements familiaux en France, mais de les programmer et de les organiser lorsque les familles sont dans le pays d'origine et non pas lorsqu'elles arrivent chez nous, dans des conditions qui sont souvent très insuffisantes.

Mettre en œuvre une solidarité active pour favoriser l'insertion sociale, c'est la première grande mission de l'Etat.

Sa seconde mission est de responsabiliser encore davantage tous les acteurs de la solidarité.

Il nous faut d'abord veiller à maintenir notre système de protection sociale. Dans un contexte économique difficile, ce maintien est impératif, car c'est précisément en période de crise que la protection sociale est plus que jamais nécessaire.

Ce maintien peut être assuré si une gestion juste de la sécurité sociale est assurée et si les responsables comme les usagers prennent clairement conscience des problèmes qui existent.

Je reviendrai prochainement sur ce sujet, puisque la commission des comptes de la sécurité sociale se tient la semaine prochaine.

Je remarque cependant que nous avons déjà démontré qu'il n'y a pas de fatalité du déficit de la sécurité sociale, même si l'équilibre n'est jamais atteint spontanément.

Certes, rien n'est jamais acquis. Un effort de maîtrise des dépenses reste nécessaire. Croyez bien qu'il ne se relâchera pas.

Un effort semblable doit être mené en direction de notre système de santé. Il doit permettre de contrôler l'évolution des dépenses, tout en améliorant la qualité des soins par une modernisation des structures et des équipements.

M. Hervé, avec sa grande compétence, reviendra en détail sur ces questions ; je ferai cependant trois remarques. Première remarque, en matière hospitalière, notre double objectif est la recherche d'une gestion rigoureuse et la modernisation des équipements. La généralisation du budget global en 1985 permettra d'améliorer encore la gestion des hôpitaux.

La rigueur dans la gestion n'exclut pas pour autant la souplesse. Ainsi, en 1984, les dépenses du secteur hospitalier ont été alourdies, notamment par une augmentation des salaires de 1 p. 100 et par le versement de la prime de 500 francs accordée aux personnels le 1<sup>er</sup> avril dernier.

Pour y faire face, j'ai décidé d'accorder un ajustement budgétaire de 1 p. 100 sur la base du taux directeur 1984 : cette enveloppe est répartie librement par les préfets entre les établissements de leur ressort, créant ainsi une certaine marge de manœuvre.

La politique d'investissement des hôpitaux répond à un même souci.

Le tassement des crédits d'équipement en 1985, conforme aux prévisions du 9<sup>e</sup> Plan, ne remet pas en question notre capacité à redéployer les capacités en lits en fonction des besoins de la population, et, surtout, le développement du progrès médical : soixante scanners supplémentaires seront installés en 1985, et sept appareils à résonance magnétique nucléaire seront mis en place l'année prochaine. Ainsi, l'évolution et la qualité des soins seront mieux assurées chaque année.

Ma deuxième remarque concerne la décentralisation en matière de santé. Le budget pour 1985 en tire toutes les conséquences. La réforme a mis à la charge exclusive de l'Etat un certain nombre de dépenses obligatoires de santé. Le chapitre correspondant, qui regroupe 60 p. 100 des interventions sanitaires du ministère, reçoit une dotation supplémentaire de 12 p. 100 par rapport à 1984, intégralement consacrée à la sectorisation psychiatrique.

L'Etat fait donc face à ses nouvelles obligations, en accord avec la priorité qu'il s'est donnée : favoriser les solutions alternatives à l'hospitalisation, notamment pour le traitement des maladies mentales.

Ma troisième et dernière remarque concerne la prévention sanitaire. La grossesse constitue dans ce domaine une de mes préoccupations prioritaires, de même que la prévention bucco-dentaire, notamment chez les enfants.

En matière de prévention et de traitement social de la toxicomanie et de l'alcoolisme, je rappelle la forte augmentation des crédits consacrés depuis trois ans à ces actions : 20 p. 100 de crédits supplémentaires en 1984 pour l'alcoolisme, 48 p. 100 pour la toxicomanie.

Sur cette base, déjà très ambitieuse, tous les engagements pris dans ces secteurs seront tenus en 1985.

Pour étendre la responsabilité de tous les acteurs de la solidarité, la maîtrise de l'action sociale a été donnée aux départements. C'est à mes yeux une réforme capitale. Elle apporte aux conseils généraux des moyens d'action dont ils avaient auparavant la charge sans avoir la maîtrise des compétences correspondantes.

Elle donne également des responsabilités accrues aux gens de terrain que sont les élus. Elle crée des liens plus directs entre les citoyens et les responsables de l'action sociale.

La nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales est claire. La loi du 22 juillet 1983 a précisé les responsabilités en liant automatiquement pouvoir de décision et possibilités de financement.

La réforme est en marche depuis cette année. Elle se traduira en 1985 par le transfert aux départements des services nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'action sociale et de santé.

Enfin, cette volonté de responsabilisation conduit à donner au ministère la capacité de mieux remplir encore les missions dont il a la charge.

Les moyens dont l'administration sociale dispose aujourd'hui ne sont pas toujours suffisants.

Le budget de 1985 vise à améliorer cette situation. Partie prépondérante de l'effort d'économie que s'impose l'Etat en termes d'effectifs, le ministère des affaires sociales, au prix d'un vigoureux effort de productivité, bénéficie d'une hausse de 13,8 p. 100 des dépenses ordinaires inscrites en section commune.

Les indemnités versées aux personnels seront revalorisées. Ces crédits supplémentaires permettront d'assurer un meilleur fonctionnement des services et d'améliorer à la fois les conditions de travail des agents et l'accueil des partenaires du ministère, qu'il s'agisse des élus, des responsables associatifs ou des usagers.

Ainsi, le ministère pourra continuer ses actions de simplification administrative, tout comme les organismes dont il assure la tutelle.

La mise en œuvre des moyens informatiques correspond à ce besoin. Au-delà des services centraux, les directions régionales et départementales du ministère en bénéficieront, de même que des instances encore plus proches des assurés qui, aujourd'hui, ont un fonctionnement que chacun d'entre vous s'accorde à trouver insuffisant ; je pense aux Cotorep.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce budget exprime une volonté politique, celle de répondre aux besoins sociaux qui existent aujourd'hui en préparant l'avenir.

Il définit quelles missions l'Etat doit remplir dans le cadre de la solidarité nationale. Il lui donne des moyens pour les exercer.

Ce budget s'inscrit dans un contexte économique difficile. La rigueur s'impose à tous. Dans tous les domaines, des choix doivent être faits.

Pour rigoureux qu'ils soient, ces choix me semblent justes. C'est pourquoi je souhaite que le Sénat adopte le projet de budget du ministère des affaires sociales pour 1985. (*Applaudissements sur les travées socialistes. — MM. Jean-Pierre Fourcade et Louis Boyer applaudissent également.*)

**M. le président.** Madame le ministre, je vous remercie de votre concision, et j'espère que votre exemple sera suivi.

La parole est à M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (santé).** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la philosophie du budget de la santé est placée sous le signe de la modernisation.

Moderniser notre système de santé, c'est améliorer sa qualité et l'adapter aux techniques nouvelles, tout en le gérant bien. Exigeante, mais indispensable, cette politique reste une priorité qu'il faut juger, évaluer avec de nouveaux critères.

Le Gouvernement conduit, avec succès, une action difficile de maîtrise des dépenses. Les crédits qui relèvent de ma responsabilité — 5 milliards de francs — progressent de 5 p. 100, soit un chiffre voisin du taux de progression attendu des prix. Il faut, tout d'abord, resituer ces chiffres dans l'ensemble de l'évolution des dépenses de santé. En effet, les crédits de l'Etat pour la santé représentent bien peu, si on les compare aux sommes que les Français, directement ou au travers des institutions sociales, consacrent aux dépenses de santé, soit quelque 320 milliards de francs en 1983.

Cette nécessité de maîtrise des dépenses fait l'objet d'un consensus, et vous me permettrez de reprendre les termes tout récents d'un leader de l'opposition : « Il faut en tout cas que chacun prenne conscience que les rapports entre le coût de la santé, d'une part, et le produit national à la consommation totale, d'autre part, ne peuvent croître indéfiniment. »

En ce qui concerne les hôpitaux, il convient de rappeler que c'est le poste le plus important dans les dépenses de santé. C'est également celui dont la progression était la plus rapide. Il est donc évident qu'une maîtrise des dépenses de santé passe, entre autres, par une maîtrise des dépenses hospitalières.

On ne saurait se réjouir, sans démagogie, d'une décélération des dépenses de santé et regretter les mesures qui permettent d'y parvenir. Je tiens à souligner que notre souci de modernisation se conjugue avec le souci constant d'adapter la rigueur aux situations locales. Ainsi, Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale vous a dit que nous avions décidé d'affecter 1 p. 100 du budget pour faire face à des problèmes qui se trouvaient être posés à l'échelon local et comment les préfets avaient été chargés d'en opérer la répartition.

En effet, en prenant en compte ce supplément de crédits, le rythme de l'évolution des dépenses d'hospitalisation par rapport au produit intérieur brut sera moins élevé en 1984 qu'en 1983 ; or l'année 1983 — avec une progression de 2,9 p. 100 supérieure au produit intérieur brut — représente une performance.

La rigueur est maintenue ; elle doit s'exercer avec discernement. Ce qu'il faut, c'est améliorer les outils de gestion des hôpitaux pour continuer en ce sens. La généralisation du budget global au 1<sup>er</sup> janvier 1985 et le développement du « projet de médicalisation du système d'information », méthode d'analyse des coûts par groupes homogènes de malades, doivent permettre, mesdames, messieurs les sénateurs, des progrès importants. Ainsi, la qualité des soins sera maintenue, améliorée, tandis que les moyens seront mieux répartis.

Je dois rendre hommage à nouveau aux 600 000 agents hospitaliers, au corps médical et aux directeurs dont les efforts conjugués permettent ce résultat. La responsabilité, qui repose sur eux tous, justifie l'effort de revalorisation statutaire entrepris à leur égard. Le nouveau statut des praticiens sera applicable le 1<sup>er</sup> janvier 1985. Le projet de titre IV, rattachant les agents hospitaliers au statut général de la fonction publique, est actuellement en cours d'examen interministériel et sera prochainement soumis à concertation.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, les crédits du chapitre 47-14, principal poste du budget de la santé, augmentent de 12 p. 100. L'analyse des « dépenses obligatoires de santé » indique une progression très sensible des crédits d'hygiène mentale, soit 18 p. 100. L'insuffisance des crédits constatée au cours de l'année 1984 a été corrigée par une dotation complémentaire de 290 millions de francs.

La sectorisation psychiatrique, orientation majeure de la politique d'alternatives à l'hospitalisation, se trouve ainsi dotée des moyens nécessaires à son fonctionnement. Je voudrais rappeler, à ce sujet, que la sectorisation en matière de psychiatrie constitue incontestablement la préfiguration de nouvelles évolutions, qui doivent évidemment être organisées de façon raisonnée, décentralisée et pragmatique. Nous avons décidé pour 1984-1985 de mettre en place un certain nombre d'opérations intéressantes la sectorisation, qui visent à dépasser les conflits normatifs traditionnels existant entre la partie hospitalière et la partie extra-hospitalière, expérimentations et expériences qui, de façon très schématique, seront financées par une enveloppe globale qu'un chef de file unique gèrera.

Cette orientation sera mise en œuvre progressivement et en étroite concertation avec l'ensemble des partenaires intéressés.

Les autres postes du chapitre 47-14, relatifs à la lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies et au contrôle des règles d'hygiène, sont affectés d'une légère réduction de crédits. Cette diminution a été calculée en tenant compte du coût réel des actions menées en 1984 dans ces domaines, de telle sorte qu'il s'agit d'un ajustement des crédits aux dépenses réelles ; il faut rappeler que la prise en charge à 100 p. 100 par l'Etat de ces actions depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984 a conduit à estimer leur coût, lequel n'était pas toujours connu avec précision.

Je crois utile, en ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, de rappeler que les dépenses correspondantes de l'Etat ont été respectivement multipliées par 2,5 et 3,2 entre 1980 et 1984. La légère réduction des crédits en 1985, en fait l'ajustement aux dépenses réelles de 1984, marque, à moyen terme, un palier après une progression très rapide depuis 1980. Je n'ai pas besoin de redire que ces actions restent pour l'Etat absolument prioritaires.

En matière de formation, dans la perspective d'une meilleure maîtrise des dépenses sanitaires et hospitalières, un effort tout particulier est accompli pour la formation des personnels gestionnaires, assurée par l'école nationale de la santé publique, crédits qui augmentent de 5 p. 100. Au chapitre 43-32 — écoles hospitalières privées et publiques — les crédits sont en diminution de 2,85 p. 100, ainsi qu'au chapitre 43-34 — bourses d'enseignement — de 10,3 p. 100.

Je voudrais, pour illustrer ces chiffres, vous rappeler, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, que les effectifs en formation sont en diminution et que le montant unitaire des bourses est maintenu.

Les programmes d'actions sanitaires regroupés au chapitre 47-13 sont dotés de 154 millions de francs de crédits, soit une réduction de 14 p. 100 par rapport à 1984.

La dotation destinée aux secours d'urgence est maintenue. Le Gouvernement souhaite que tous les départements se dotent d'un S. A. M. U. ; au 31 juillet 1984, quatre-vingt-huit départements

l'avaient fait. Par ailleurs, les « centres 15 » associant service public hospitalier et médecine libérale étaient au nombre de sept au 1<sup>er</sup> janvier 1984, et l'ouverture de six autres centres est prévue en 1985.

Le programme d'équipement des maternités est doté de crédits très inférieurs à ceux de 1984 ; ce programme est en voie d'achèvement. Il convient de rappeler qu'il s'agit, à l'origine, d'un programme finalisé du 7<sup>e</sup> Plan, plusieurs fois prolongé ; la réduction du taux de mortalité périnatale, dont il était un des objectifs majeurs, est en effet passé de 18 p. 1 000 en 1975 à 10 p. 1 000 environ actuellement.

Les programmes régionalisés de prévention ont donné lieu à de nombreuses initiatives décentralisées qui sont appelées à se développer, associant, notamment au plan financier, plusieurs partenaires. Les crédits d'Etat à ce titre, qui avaient augmenté très fortement au cours des années récentes en vue de donner les impulsions nécessaires, peuvent être réduits sans que les actions entreprises soient mises en cause.

Les crédits consacrés à la recherche et aux interventions dans le domaine de la pharmacie et du médicament ont progressé, correction faite du transfert opéré au profit du ministère de l'industrie et de la recherche.

Le Gouvernement, comme l'a rappelé récemment M. le Premier ministre à l'occasion du vingtième anniversaire de l'I.N.S.E.R.M., confirme le caractère essentiel des activités de recherche pour l'avenir de notre pays dans le domaine de la santé, comme pour son rayonnement international. Le domaine biomédical doit faire l'objet d'efforts particuliers, qu'il s'agisse de la formation des personnes, de la valorisation économique des travaux de recherche ou de la coopération internationale.

En ce qui concerne les investissements, nous avons cherché à ajuster les différentes orientations et à réduire les écarts qui, par le passé, existaient entre les autorisations de programme et les crédits de paiement.

Les crédits prévus pour 1985 autorisent, outre la poursuite des opérations en cours — y compris les réévaluations et les crédits de premier équipement — la réalisation des opérations prévues dans les contrats de plan Etat-région et le maintien du programme d'équipements lourds annoncé.

Je vous renvoie aux chiffres que Mme Dufoix vient de vous citer concernant l'évolution du parc des scanners de 1981 à 1985, ainsi qu'aux propos qu'elle a tenus relativement aux appareils à résonance magnétique nucléaire. A ce sujet, je voudrais saluer le succès que l'industrie française a connu, au cours de cette dernière année, dans ce domaine technique exceptionnel, dans la mesure où il provient d'une concertation et d'une participation très étroite entre les équipes de médecins, de radiologues, d'une part, et les ingénieurs de notre compagnie générale de radiologie, d'autre part.

J'ajouterai, dans le même ordre d'idée, que sans compter les investissements qui ont été effectués par l'Assistance publique de Paris, ceux qui ont été effectivement réalisés dans les seuls centres hospitaliers régionaux — C.H.R. — au cours des années 1981 à 1984, se sont élevés à quelque 7 milliards de francs.

La modernisation des établissements hospitaliers sera donc poursuivie pour le bien des uns et des autres.

En terminant, monsieur le président, je voudrais vous faire part des préoccupations qui sont les miennes quant au développement des sciences et des techniques médicales, notamment dans le domaine de la reproduction humaine, de la maîtrise de l'hérédité et de l'expérimentation des médicaments.

L'émergence des techniques qui résultent du prolongement concret de l'évolution des sciences confronte l'ensemble du corps social à des situations nouvelles et peut remettre en cause certaines des valeurs qui sont la source de notre éthique et de notre droit.

Les nouvelles méthodes de procréation artificielle doivent faire l'objet d'un examen serein, dépassant les réactions affectives sur des cas ponctuels, et d'un débat approfondi dans l'ensemble de la société.

Le génie génétique, les possibilités envisageables d'action sur le patrimoine génétique de la personne humaine sont source de progrès considérables, mais aussi de dérives qui peuvent inquiéter.

L'expérimentation du médicament et des nouvelles techniques thérapeutiques chez la personne humaine est, comme l'a dit le professeur J. Bernard, « moralement nécessaire et nécessairement immorale ».

Elle est de plus économiquement indispensable, si l'on veut promouvoir en France la recherche sur le médicament, élément majeur du développement de l'industrie pharmaceutique, au même titre que l'allongement du délai de protection des brevets, par exemple.

Dans les prochains mois, deux textes vous seront soumis, qui sont destinés à régler des questions où il apparaît qu'une intervention rapide du législateur est à la fois possible et nécessaire. Le premier visera à soumettre à autorisation préalable les centres assurant la conservation du sperme, la fécondation *in vitro* et l'utilisation des tissus embryonnaires et fœtaux ; le second concernera l'expérimentation des médicaments chez l'homme sain.

Mais il y a lieu de poursuivre la réflexion sur l'ensemble des problèmes posés, dans le cadre d'un débat largement public.

C'est dans ce sens que des colloques de réflexion seront suscités par le Gouvernement, aux plans tant national qu'international, aux mois de janvier et mai 1985.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques propos que je tenais à ajouter à l'exposé de Mme Dufoix. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat chargé des retraités et des personnes âgées.

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (retraités et personnes âgées).** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au moment de vous présenter les grandes lignes des crédits budgétaires consacrés à l'action sociale et médico-sociale des personnes âgées, je voudrais formuler deux remarques.

Première remarque : la solidarité envers les personnes âgées est l'affaire de chacun et de tous. Elle ne peut se résumer dans la seule action gouvernementale. Rien ne saurait remplacer tous les comportements individuels et collectifs qui doivent être mis en jeu pour que nos aînés ne se sentent plus autant en situation de solitude et d'isolement.

Deuxième remarque : le budget que je vous présente n'a pas pour vocation d'être un budget de réalisation ; c'est un budget d'incitation et d'impulsion d'une politique globale dont je rappelle les quatre objectifs : maintien à domicile des personnes âgées car tel est leur souhait ; accueil et hébergement des personnes âgées dépendantes ailleurs qu'à l'hôpital, dans des structures plus adaptées ; prévention médicale et sociale des risques liés au vieillissement ; enfin, amélioration de la qualité de la vie des personnes âgées.

Notre budget n'est donc que la partie émergée de l'iceberg, sans commune mesure avec l'ensemble des dépenses affectées, sous notre impulsion, aux personnes âgées dans le cadre de l'effort social de la nation.

J'en viens maintenant, puisque tel est l'objet de ce débat, à l'examen plus précis des crédits inscrits dans le projet de loi de finances que vous examinez et, en particulier, dans les chapitres budgétaires qui nous touchent le plus directement.

J'évoquerai d'abord la formation des personnes. Le chapitre 43-33, article 20, « Stages destinés aux personnels apportant leur concours aux personnes âgées », est doté de 5 500 000 francs. Il a déjà permis depuis 1981, où il n'était doté que de 1 100 000 francs, l'organisation de nombreux stages destinés aux élus, aux bénévoles, aux responsables d'établissements, aux coordonnateurs et plus généralement aux travailleurs sociaux.

Compte tenu de l'impact des formations déjà entreprises, les crédits prévus pour 1985 permettront de poursuivre ces actions à un niveau satisfaisant.

En matière d'action sociale en faveur des personnes âgées, le chapitre 47-21, article 40, s'élève à 93 850 000 francs.

Les efforts développés, dès notre arrivée au Gouvernement, pour la mise en œuvre d'une réelle coordination entre le service de maintien à domicile et les établissements ont été poursuivis. Dans le cadre de ma circulaire du 7 avril 1982, ont pu être financées de nombreuses actions : subventions de démarrage pour les emplois de coordonnateurs ; amélioration de l'habitat ; subventions de démarrage pour les services d'aide ménagère et de soins à domicile ; mais également information et participation à la vie sociale.

Sur ces actions de maintien à domicile, je tiens à vous dire, monsieur Chérioux, que j'apprécie la bonne connaissance que vous avez manifestée du secteur des personnes âgées. Vous me

permettez d'ajouter que je ne partage pas les termes de l'avis que vous présentez au nom de la commission des affaires sociales, ce qui, du reste, ne vous étonnera pas.

S'agissant de l'utilisation des grilles d'évaluation des besoins, nous nous étions expliqués devant votre commission le 23 octobre dernier. Je tiens à répéter que ces grilles ne sont que des outils d'aide à la décision destinés aux responsables locaux. Il ne s'agit pas de critères bureaucratiques rigides normatifs. Je connais votre aversion à l'encontre de toute bureaucratie ; je la partage, et sur ce point nous pouvons nous entendre.

Au contraire, l'objectif visé est simplement de clarifier les décisions pour les adapter toujours mieux aux besoins réels. C'est donc un problème de méthode et non pas un problème de fond. Je tiens à vous donner à ce sujet tous les apaisements que vous souhaitez.

Par ailleurs, je ne puis laisser sans réponse, monsieur le rapporteur pour avis, vos observations faisant allusion à la diminution des heures consacrées à la prestation d'aide ménagère. A ce sujet également, je m'étais expliqué en commission et je regrette de ne pas avoir été bien entendu. Je tiens à répéter aujourd'hui qu'au titre de cette prestation, les dépenses sont de l'ordre de 3 milliards de francs, soit une augmentation de 123 p. 100 par rapport à 1980, monsieur le sénateur. Cela signifie que 500 000 personnes sont aujourd'hui prises en charge. Compte tenu de l'extraordinaire progression de cette prestation des difficultés financières ont surgi cette année, j'en conviens. Je rappelle cependant que les dotations complémentaires que nous avons attribuées s'élèvent à 105 millions de francs ; elles permettent le maintien du même nombre d'heures qu'en 1983 et, vous le savez, notre objectif pour 1985 est une nouvelle reconduction de ce nombre d'heures.

Quant à la participation des bénéficiaires, je voudrais tout de même vous rappeler qu'elle relève soit de la compétence des départements pour les bénéficiaires de l'aide sociale, soit de celle des régimes d'assurance maladie. Sur ce point, nous attendons les propositions de ces derniers.

J'ai souhaité par ailleurs qu'une réflexion profonde fût engagée sur la gestion de cette prestation sans, bien sûr, qu'elle puisse porter atteinte au bien-être physique et moral des personnes.

Enfin, en ce qui concerne les services de soins infirmiers à domicile, la politique de l'Etat est parfaitement cohérente. Elle s'inscrit dans le cadre d'une alternative à l'hospitalisation. Il convient donc, naturellement, de procéder par un redéploiement des moyens.

Quant au bilan de cette option, je rappellerai les chiffres : 1 000 places en 1980, contre 20 000 actuellement qui permettent de prendre en charge 100 000 personnes.

Venons-en maintenant au chapitre 66-20, « Transformation des hospices ». Mme le ministre de la solidarité nationale l'a évoqué et a dit l'effort important qui est réalisé en ce domaine.

Ce chapitre était doté de 266 900 000 francs en autorisations de programme et l'Assemblée nationale a veillé à son renforcement.

Il est facile de faire une comparaison par rapport à l'année précédente et d'évoquer « une lourde hypothèque pour l'avenir : les restrictions en matière d'investissement, en crédits sociaux ».

Ma réponse comportera trois axes.

Premièrement, si l'on compare ces dotations avec celles de l'année 1980, on constate que les autorisations de programme qui sont consacrées à la transformation des hospices augmentent de 72 p. 100 ; elles passent de 155 millions de francs à 266 900 000 francs. Ces chiffres devraient inciter à plus de nuances dans les commentaires, d'autant que ces crédits ne sont pas définitifs ; ils devraient, en effet, être encore augmentés.

Deuxièmement, et cela témoigne de notre volonté et de notre engagement dans ce domaine, l'Etat a signé, pour la transformation des hospices, des contrats de plan particuliers avec les régions.

Onze contrats sont actuellement en cours de signature. Au début de la semaine, je me suis d'ailleurs rendu à Poitiers pour contresigner un contrat d'un total de 2 500 millions de francs, dont un milliard de francs à la charge de l'Etat pour la durée du plan.

Troisièmement, il convient de souligner que les crédits de paiement enregistrent une très forte augmentation. Les chapitres 66-11 et 66-20 augmentent de 138 millions de francs ; ils passent de 212 millions de francs à 350 millions de francs, car les députés ont œuvré, là aussi, à leur renforcement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'évoquerai maintenant le chapitre 66-20 relatif à l'attribution de subventions d'équipement aux établissements sociaux pour les personnes âgées.

La diminution de sa dotation, qui s'élève désormais à 15 millions de francs, s'explique uniquement — vous le comprendrez — par un partage des compétences entre l'Etat et les départements. Aussi, que l'on ne s'y trompe pas : pour 1985, mesdames, messieurs les sénateurs, nous nous sommes donné les moyens de mettre en œuvre notre politique.

En outre, notre action trouve son prolongement naturel dans une solidarité renforcée au sein de la famille, du voisinage, du quartier, de la ville.

Toutes les initiatives peuvent et doivent être prises. Je tiens à cet égard à vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir bien voulu adopter, lors de la discussion des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1985, un amendement qui prévoit un abattement, de l'ordre de 12 000 francs par personne accueillie, sur le revenu de toute personne qui accueille chez elle des personnes âgées de soixante-quinze ans et plus et dont les ressources n'excèdent pas le minimum vieillesse. Cette mesure permettra d'aider les familles pour qui la solidarité envers les personnes âgées n'est pas un vain mot.

Nous avons, par ailleurs, subventionné, dans le cadre du fonds d'innovation sociale, plus de 300 projets locaux qui tous concourent à l'amélioration des conditions de vie des personnes âgées et de leur intégration dans la cité.

Chacun doit avoir à cœur de s'associer, au-delà des réticences ou des clivages de toute sorte, aux efforts que nous développons envers nos aînés. C'est à la place que nous leur réservons que nous pourrions juger notre société. Leur dignité est celle de notre pays tout entier. (*Applaudissements.*)

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

**M. Marcel Fortier, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, après avoir présenté les grandes lignes du projet de budget de la santé et de la solidarité nationale pour 1985 et vous avoir fait connaître les observations qu'il appelle de la part de la commission des finances, je ferai le point de la situation dans laquelle se trouve le régime général de la sécurité sociale.

J'achèverai mon propos par une analyse du nouveau cadre financier dans lequel évolue l'hôpital, car il inspire les plus vives inquiétudes à la commission des finances.

Je tiens tout d'abord à m'élever vigoureusement contre les conditions d'exécution des deux dernières lois de finances, qui ont déjà gravement compromis l'action de votre ministère, madame le ministre, tant dans le secteur sanitaire que dans le secteur social.

Je rappelle qu'en 1983, ce sont 714 millions de francs de crédits de paiement et 888 millions de francs d'autorisations de programme qui ont été annulés, soit 33 p. 100 des mesures nouvelles et 46 p. 100 des autorisations inscrites initialement.

Loin de s'arrêter en si bon chemin, on aura fait mieux au cours de l'année 1984. En effet, l'arrêté du 29 mars 1984 et celui du 23 novembre 1984 — publié au *Journal officiel* du dimanche 25 novembre pour plus de discrétion — annulent 400 millions de francs d'autorisations de programme, soit le quart du montant inscrit dans la loi de finances initiale, et un milliard de francs de crédits de paiement, soit une somme supérieure aux mesures nouvelles initialement prévues.

Dans ces conditions, il me paraît quelque peu dérisoire d'analyser le projet de budget que vous nous présentez pour 1985. En effet, qu'en restera-t-il à la fin de l'année ?

Tel qu'il se présente, il consomme la dégradation amorcée ces dernières années : d'un montant égal à 29 700 millions de francs, il diminue en francs constants.

Sans reprendre l'ensemble des données chiffrées qui figurent dans mon rapport écrit, j'indique qu'il s'agit principalement d'un budget d'intervention ou les crédits du titre IV représentent à eux seuls 26 300 millions de francs, soit 90 p. 100 du total des dotations.

Ces crédits d'intervention comportent eux-mêmes près de 90 p. 100 de dépenses obligatoires ; c'est ainsi que l'action sociale obligatoire, les actions et services obligatoires de santé, les sub-

ventions à divers régimes de protection sociale et les dépenses d'aide sociale afférentes aux compétences de l'Etat absorberont 23 300 millions de francs.

Globalement, ces crédits régressent en francs constants car ils supportent, au titre des mesures d'économies, une réduction égale à 460 millions de francs en mesures nouvelles, à laquelle on doit ajouter l'ajustement opéré en mesures acquises au titre de l'action sociale obligatoire, qui se traduit par une diminution de 1 300 millions de francs.

Si l'on fait abstraction des 750 millions de francs inscrits au titre du remboursement aux départements des soldes afférents aux dépenses d'aide sociale et médicale antérieures à 1984, le montant des mesures nouvelles inscrites au titre IV de votre budget, madame le ministre, ne s'élève qu'à 116 millions de francs.

Les moyens des services inscrits au titre III s'élèvent à 2 150 millions de francs ; leur progression est de 6,4 p. 100 ; elle est supérieure de un point à celle qui était prévue pour 1985 en matière de prix.

Quant aux dépenses en capital, leur retrait s'accroît. Elles se caractérisent par une diminution sensible des autorisations de programme — moins 27,8 p. 100 — et des crédits de paiement — moins 5,4 p. 100 — tant dans le secteur sanitaire que dans le secteur social.

Ainsi brièvement caractérisé, ce projet de budget appelle de la part de la commission des finances plusieurs observations que je vous livre.

Procédant à une analyse détaillée, elle enregistre avec satisfaction les mesures prises en matière de revalorisation des services qui, jointes aux mesures de développement de la bureautique et à celles qui portent amélioration du régime indemnitaire des services extérieurs, devraient permettre une meilleure motivation des personnels.

Au regard du secteur sanitaire, la commission reconnaît avec vous que, dans le cadre d'une gestion budgétaire rigoureuse, un effort de maîtrise des dépenses était nécessaire.

Cependant, la commission des finances ne peut souscrire à la réduction des crédits réalisée en matière de formation des professions médicales et paramédicales, qui compromet, à terme, la conduite des actions de prévention ainsi que la réforme du troisième cycle, sans parler de l'écart qu'elle laisse subsister en matière de bourses.

Quant à l'action sociale, secteur essentiel en cette période où l'on assiste à un développement alarmant des situations de détresse et de marginalisation, je me dois de traduire en des termes sévères le sentiment de la commission des finances.

Prioritaires en cette rentrée 1984, les actions destinées à soulager les divers aspects de ces nouvelles formes de pauvreté ne devaient pas l'être lorsqu'ont été arrêtés les choix budgétaires pour l'année 1985.

En effet, que constate-t-on ? On assiste à une diminution des crédits afférents à l'action sociale obligatoire. On note une diminution des crédits qui sont destinés à la formation des travailleurs sociaux avec, pour conséquence, la fermeture inévitable de certains centres. On enregistre une diminution des dotations relatives aux travailleurs migrants. On observe une diminution des dotations d'équipement social avec une pénalisation particulière des modes de garde des enfants en bas âge. On constate enfin une diminution de près de 13 p. 100 — soit 70 millions de francs — des crédits destinés au financement des programmes d'action sociale.

Certes, la création d'une tranche supplémentaire au titre de l'impôt sur les grandes fortunes vous permet de bénéficier de 300 millions de francs de mesures nouvelles, soit, en réalité, de seulement 230 millions de francs de plus que l'année dernière.

Mais pourquoi utiliser cette procédure — que d'ailleurs notre assemblée a sanctionnée lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances — au lieu de l'avoir prévue dès la confection du « bleu » ?

En outre, cet effort paraît largement insuffisant pour faire face à la situation dans laquelle se trouvent, ou vont se trouver, les milliers de demandeurs d'emploi non indemnisés ou en fin de droits avec 40 francs par jour pour vivre.

J'aborderai à présent la situation du régime général de la sécurité sociale.

Je vous renvoie, mes chers collègues, à mon rapport écrit où vous trouverez le bilan des aides de l'Etat aux différents régimes de protection sociale dont le montant s'élève à 92 milliards de

francs, soit une progression modérée de 4,5 p. 100, ainsi qu'une présentation des comptes du régime général en 1983 et 1984.

Je me bornerai à faire ici trois remarques.

Premièrement, le redressement financier, que la commission des finances ne conteste pas, a été acquis au prix de prélèvements supplémentaires très importants, pesant principalement sur les ménages. Or les pouvoirs publics ont décidé de supprimer en 1985 l'une des composantes essentielles de ces prélèvements, à savoir la cotisation de 1 p. 100 sur les revenus imposables.

Cela étant, je constate que l'amorce de modification de l'assiette des cotisations sociales, qui avait été ainsi réalisée, est réduite à néant, sans que ce problème capital ait marqué le moindre pas en avant.

Deuxièmement, le redressement financier a été acquis au prix d'une réduction drastique des prestations, qui paraît avoir atteint sa limite sous peine de mettre en cause la qualité des soins. Que dire, à cet égard, de la révision de la nomenclature des actes en K ainsi que du pouvoir d'achat des prestations famille et vieillesse ?

En outre, elle s'appuie sur des transferts de charges — je devrais dire plutôt « des dettes » — ainsi que nous le verrons en abordant le problème de l'hôpital.

Troisièmement, au sujet de la situation florissante de la trésorerie, vous me permettez, madame le ministre, de m'interroger sur le bien-fondé de sa gestion, lorsqu'elle consiste en placements à long terme effectués sous forme de parts de Sicav et de fonds communs de placement.

« Trésor de guerre », « excédents », ces mots pourraient bien, dès 1985, faire partie de ces héritages que l'on ne peut accepter que sous bénéfice d'inventaire. Et l'inventaire pourrait bien receler des mauvaises surprises si l'on examine la situation des hôpitaux.

L'hôpital — du moins pour les unités les plus importantes — vit à l'heure du budget global depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier.

Vous trouverez, mes chers collègues, une description de ce nouveau mode de tarification et de financement dans mon rapport écrit.

Privilégiant le rôle technique de l'hôpital sur sa fonction d'hébergement, le budget global présente l'avantage de donner à l'hôpital la certitude de recevoir une recette régulière, quel que soit le volume de son activité.

**M. Paul Souffrin.** C'est une bonne chose !

**M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.** Mais cet avantage se paye cher sur le terrain.

Le sentiment dominant est que ce ne sont pas les besoins des hôpitaux mais les possibilités financières de la sécurité sociale qui jouent le rôle moteur lors des négociations du budget.

En effet, que vit l'hôpital depuis quelques mois ? C'est un alourdissement de la tutelle du fait, notamment, d'un taux directeur impératif démotivant un corps médical qui ne perçoit plus l'intérêt des actions qu'il pourrait entreprendre pour optimiser le fonctionnement de l'hôpital. Ce sont aussi des difficultés de trésorerie : l'hôpital a hérité des difficultés du régime général.

D'une part, il doit faire face à un déficit croissant d'exploitation qui avoisinera 2 p. 100 des budgets à la fin de 1984. D'autre part, il s'endette auprès de la caisse de retraite des collectivités locales à concurrence de 2 milliards de francs contre 760 millions de francs il y a trois ans, auprès du Trésor public pour un montant de 5 milliards de francs au titre de la taxe sur les salaires, et auprès des fournisseurs avec des délais de paiement qui s'allongent.

Dans ces conditions, faire état d'excédents paraît osé.

En achevant cette analyse, votre rapporteur ne peut manquer de déplorer la diminution en francs constants des crédits afférents à la santé et à la solidarité nationale, et il formule le souhait que votre budget échappe, madame le ministre, en 1985, au couperet des annulations qui, chaque année, le défigurent un peu plus.

Par ailleurs, le redressement financier du régime général de la sécurité sociale appelle de sa part une prudente réserve dans la mesure où il repose largement sur la recette constituée par la contribution sociale de 1 p. 100 sur les revenus, dont la suppression a été décidée, et où il fait abstraction des dettes accumulées par le secteur hospitalier.

Pour toutes ces raisons, la commission des finances a émis un avis défavorable sur le projet de budget de la santé et de la solidarité nationale, et propose au Sénat de ne pas l'adopter.

Elle a, par ailleurs, décidé la suppression du rattachement à ce budget de l'article 79 du projet de loi de finances dont les dispositions seront examinées au cours de la discussion sur les articles non rattachés figurant dans la deuxième partie du projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Chérioux, rapporteur pour avis.

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (solidarité nationale, santé).** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, l'analyse des crédits budgétaires que vient de faire devant nous notre excellent collègue, M. Fortier, démontre assez, s'il en était besoin, que le secteur de la santé et de l'action sociale n'est plus au rang des priorités retenues aujourd'hui par le Gouvernement. Je rappellerai simplement à ce propos que les crédits du budget de la santé et de la solidarité nationale n'augmentent que de 2 p. 100 alors que le taux d'accroissement du budget de l'Etat est de 5 p. 100. Nous voilà donc plongés dans l'austérité absolue, si bien que presque tous les postes budgétaires sont en baisse ou, au mieux, simplement reconduits.

De plus, à ce budget d'extrême rigueur, qui ne peut que compromettre la politique d'action sociale mise en place depuis vingt ans, viennent s'ajouter une réforme en profondeur des structures de santé à laquelle le Gouvernement n'a malheureusement pas renoncé, et une tendance fâcheuse à faire supporter systématiquement aux collectivités locales, par le biais de la décentralisation, une responsabilité financière de plus en plus lourde et cela même dans les domaines qui sont restés de la compétence de l'Etat.

Les inquiétudes que j'exprimais l'année dernière, à cette même tribune, se sont, hélas ! révélées fondées et la commission des affaires sociales, dans son rapport pour avis, ne peut que dénoncer les dangers d'une politique d'austérité qui intervient alors même que les phénomènes de pauvreté s'accroissent.

Dans le domaine de la santé les crédits gérés par vos services, monsieur le secrétaire d'Etat, ne représentent, nous le savons, qu'une faible part des dépenses de santé, mais il n'est pas indifférent de constater que ces crédits n'augmentent que d'un peu moins de 5 p. 100, lorsque l'on sait que les orientations prises en matière strictement budgétaire pèsent sur l'ensemble de la politique de la santé.

En outre, sans vouloir énumérer tous les domaines qui subissent les effets de la rigueur, je signale certaines réductions de crédits qui me paraissent particulièrement regrettables. Votre prédécesseur affirmait la volonté du Gouvernement de privilégier les dépenses de prévention et de protection ; je constate que celles-ci baissent, cette année, d'une manière notable, même si elles avaient été augmentées considérablement les années précédentes. Ainsi les crédits consacrés à la lutte contre l'alcoolisme et à la lutte contre la toxicomanie diminuent respectivement de 7,8 p. 100 et de 4,6 p. 100. Les crédits affectés aux actions volontaristes sont amputés de 26,5 millions de francs.

Je pourrais également citer les réductions de crédits qui interviennent en matière de formation médicale et paramédicale mais le temps très court dont je dispose m'oblige à vous renvoyer, pour plus de précisions, à mon rapport écrit et à aborder le secteur de la santé qui est le plus gravement menacé et sur lequel je voudrais particulièrement insister, le secteur hospitalier.

Le taux de croissance des dépenses hospitalières, qui était de 13 p. 100 en août 1983, est tombé à 10 p. 100 en août 1984. On pourrait se réjouir de ces résultats s'ils n'étaient pas la conséquence d'une politique drastique menée à l'encontre des établissements hospitaliers.

En effet, les hôpitaux, victimes à la fois de restrictions budgétaires et de réformes de structures importantes, risquent, à terme, de ne plus pouvoir maintenir la qualité des soins qu'ils dispensent.

L'année 1985 devrait voir la mise en place d'une réforme qui modifie en profondeur les structures hospitalières : il s'agit de la départementalisation. On peut se demander d'ailleurs dans quelle mesure cette réforme pourra être effective puisque les textes réglementaires, en la matière, ne sont toujours pas parus.

En tout état de cause, je crois qu'il serait nécessaire d'envisager une mise en œuvre plus souple du département et de redéfinir les responsabilités des intervenants, en particulier celles des chefs de département et celles des chefs d'unité fonctionnelle, pour éviter des bouleversements préjudiciables au bon fonctionnement des hôpitaux, bon fonctionnement rendu déjà difficile par les problèmes de gestion auxquels se heurtent les directeurs d'hôpitaux.

En effet, au système très rigide de la dotation globale, appliquée en 1984 aux vingt-neuf centres hospitaliers régionaux, et étendu l'année prochaine à tous les établissements publics et aux établissements privés participant au service public, vient s'ajouter la baisse constante du taux directeur. Celui-ci, de 9 p. 100 en 1983, était ramené à 6,30 p. 100 pour les crédits de personnel et à 5 p. 100 pour les autres crédits en 1984. Il ne dépassera sans doute pas 5 p. 100 en 1985.

Ce taux directeur ne prend nullement en compte certains dérapages de prix, tels que celui des films radiologiques, celui des carburants ou encore celui des primes d'assurance, pour ne citer que quelques exemples.

Ainsi les hôpitaux termineront l'année 1984, M. le rapporteur spécial l'a souligné, en enregistrant un déficit global de 2 p. 100.

Or, pour contenir ce déficit, les directeurs d'hôpitaux sont contraints de recourir à toutes sortes d'expédients. Certains de ces procédés risquent de nuire au bon fonctionnement des hôpitaux, par exemple : le report des recrutements des personnels pour les postes restés vacants, le recours aux paiements différés, le non-paiement des charges salariales ou des compressions d'achats.

A ce propos, j'ai sous les yeux deux circulaires émanant de la direction des hôpitaux — l'une est du 16 décembre 1983, l'autre du 22 février 1984 — qui comportent des recommandations en matière d'achats, je dirais presque dérisoires. Dans la seconde de ces circulaires, celle du 22 février, on recommande notamment de ne plus acheter de pommes de terre et d'y substituer d'autres légumes ou féculents. Va-t-on revenir à l'époque du rutabaga ou du topinambour ? J'espère qu'il n'en est pas question pour les malades qui se trouvent dans nos hôpitaux !

Malgré cette situation critique, la qualité des soins proprement médicaux a pu être maintenue dans l'ensemble. Cependant, des inquiétudes pèsent sur l'avenir et j'illustrerai les difficultés que connaissent certains établissements par un exemple concret exposé devant la commission des affaires sociales par notre collègue, M. Boyer.

L'hôpital général de Gien a vu la progression de son budget fixée à 5,2 p. 100 pour 1985. Dans ce cadre rigoureux, l'hôpital doit absorber toute une série de hausses de prix ; n'en citons qu'une, celle des prothèses, qui était la plus nette : 36 p. 100. L'hôpital souffre d'un manque de personnel, l'application de la législation du travail sur les trente-neuf heures et la cinquième semaine de congé aurait dû être compensée par la création de huit postes supplémentaires. Aucune autorisation n'a été accordée jusqu'à présent. Ainsi, l'hôpital de Gien ne pourra se moderniser, faute de moyens financiers et humains.

Au vu de cet exemple, on peut s'interroger.

Les grands établissements hospitaliers ont pu maintenir la qualité des soins. Peut-on en dire autant des petites unités ? A terme, et même à très court terme, des restrictions ne vont-elles pas intervenir sur le matériel médical et le personnel des services de soins ?

Plus graves encore, parce qu'elles menacent le patrimoine des hôpitaux, sont les restrictions en matière d'investissements.

Aujourd'hui, les directeurs d'hôpitaux, soumis à l'impérieuse nécessité de rester dans les limites des crédits autorisés, restreignent les dotations des comptes qui ne concernent pas directement les prestations fournies aux malades, et partant, les amortissements sont l'objet de compressions.

A cela s'ajoutent les effets de la circulaire du 17 juillet 1984, qui subordonne tout investissement à l'obtention d'une subvention de l'Etat et tout emprunt à l'octroi de cette subvention.

Cette circulaire va ainsi remettre en cause de nombreux projets qui auraient pu être subventionnés par les collectivités locales ou les établissements publics régionaux ou pour lesquels des emprunts auraient pu être librement négociés.

De surcroît, les prêts sans intérêt accordés par la caisse d'assurance maladie ont été supprimés.

A l'évidence, dans le contexte économique actuel, les possibilités d'obtenir une subvention de l'Etat sont pratiquement inexistantes. Les conséquences de toutes ces mesures sont simples : blocage des investissements, perte de compétitivité de nos hôpitaux et, en définitive, baisse du niveau technologique.

Ainsi, tout le plan directeur de l'Assistance publique de Paris, récemment révisé pour dégager, par un redéploiement approprié, des lits de long séjour, risque d'être inéluctablement remis en cause. Je citerai, à titre d'exemple, le futur et aujourd'hui, je le crains, hypothétique hôpital qui devait être construit dans le XV<sup>e</sup> arrondissement. Doté d'un plateau technique très sophistiqué, il devait reprendre une partie des activités gérées par les hôpitaux Boucicaut, Vaugirard et Laennec, où seraient établis des lits de long séjour, dont la ville de Paris, vous le savez, a un besoin urgent.

D'une façon plus générale, si, faute de crédits, le secteur public hospitalier ne peut pas se moderniser, nous assisterons à l'émergence d'une médecine à deux vitesses par un transfert d'activités vers un nouveau type d'établissements de soins privés auxquels pourraient seuls accéder les privilégiés.

Madame le ministre, je ne crois pas que l'on puisse mener une politique sanitaire et sociale à coup de budgets exsangues. Or, malheureusement, je constate que l'action sociale n'est pas mieux traitée que l'action sanitaire.

Certes, je prends acte de ce que les actions en faveur des jeunes et de la famille ne sont pas sacrifiées ; c'est, d'ailleurs, l'une de vos priorités, et vous la défendez avec beaucoup de courage. En revanche, je déplore que les crédits en matière d'action sociale obligatoire et d'actions volontaristes diminuent de 15 p. 100.

Je voudrais maintenant dire quelques mots de la situation dans laquelle votre politique plonge les associations.

Le taux directeur du prix de journée devait être fixé à 5,5 p. 100 pour 1985. Même si une instruction ministérielle du 11 octobre accorde 1 p. 100 supplémentaire dans le domaine sanitaire et 1,3 p. 100 dans le domaine social, il n'en demeure pas moins que les associations ont le plus grand mal à faire face à leurs dépenses de fonctionnement et surtout de personnel. Je voudrais souligner, madame le ministre, qu'il est paradoxal que, du fait de la politique d'un gouvernement socialiste, les associations ne soient pas en mesure d'appliquer et de respecter les conventions collectives auxquelles elles sont soumises.

J'ajouterai qu'en examinant les crédits du ministère pour 1985 on peut s'inquiéter de ce que des compressions budgétaires très strictes effectuées sur certains chapitres portent gravement préjudice aux institutions et associations du secteur social, en menaçant certaines dans leur existence même, alors que ces institutions et associations forment tout un tissu de solidarité qu'il est indispensable de préserver.

Enfin, une fois de plus, je voudrais, madame le ministre, attirer votre attention sur les conséquences de la décentralisation. Je ne reviendrai pas sur l'alourdissement des charges des collectivités locales du fait de la nouvelle répartition des compétences ; mais j'exprimerai l'inquiétude de la commission devant le désengagement de l'Etat dans des domaines qui relèvent de sa responsabilité du fait même de la loi.

Les pouvoirs publics paraissent, en premier lieu, vouloir restreindre leur intervention en matière d'aide sociale et plus particulièrement en direction des « sans domicile fixe ».

Je rappellerai qu'en matière d'aide sociale générale, le domicile de secours détermine l'imputation des dépenses soit au département, soit à l'Etat, ce dernier ne prenant en charge que l'aide accordée aux personnes sans domicile de secours, c'est-à-dire ne pouvant justifier d'une résidence habituelle d'au moins trois mois dans un département.

Je rappellerai également que la notion de « domicile de secours » n'existe pas pour l'aide sociale à l'enfance, dont le département supporte toute la charge, puisque l'on considère que les enfants ont soit le domicile de secours de leurs parents, soit celui du département qui accorde l'aide.

Cette dissociation entre aide sociale et aide sociale à l'enfance n'avait qu'une importance marginale avant la décentralisation, du fait des financements croisés ; l'Etat participant, au moyen des contingents, pour plus de 80 p. 100 aux dépenses d'aide sociale à l'enfance. Mais, aujourd'hui, elle risque de devenir une charge insupportable pour les collectivités locales si la notion de domicile de secours n'est pas étendue à l'aide sociale à

l'enfance. C'est pourquoi, au cours de votre audition en commission, nous vous avons demandé d'inclure une telle disposition dans la future loi particulière.

Le désengagement de l'Etat est également net en ce qui concerne les handicapés, et il se produit déjà sous nos yeux. Ainsi, le double financement des centres d'aide par le travail permet à l'Etat d'échapper à ses responsabilités.

En effet, pour l'établissement des budgets de ces centres, il est prévu, pour 1985, que l'ensemble des charges sociales payées pour les handicapés devra être financé par le compte d'exploitation de l'atelier. En outre, on constate déjà que, devant l'insuffisance des centres d'aide par le travail, il est proposé la création, ici et là, de « foyers occupationnels », qui seraient totalement à la charge du département. Cela, la commission des affaires sociales le considère comme inacceptable.

Je terminerai en dénonçant les orientations prises dans le domaine de l'hébergement des personnes âgées, où, une fois encore, le désengagement de l'Etat, soit directement, soit, surtout, indirectement, est tout aussi évident.

Une fois encore, j'insisterai sur le fait que la sécurité sociale — à laquelle vous pouvez donner des ordres, madame le ministre, ou tout au moins des instructions, des directives — ou, plus exactement, les caisses d'assurance maladie restreignent le financement qu'elles devraient accorder en matière de sections de cure médicale et d'établissements de long séjour. Une fois encore, je m'élève contre le refus de la sécurité sociale de tenir compte des charges réelles et de dé plafonner le forfait de section de cure médicale.

Je dénoncerai aussi l'utilisation intempestive — vous y avez fait allusion tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat aux personnes âgées — des grilles d'évaluation de besoins, qui constituent pour les maisons de retraite un véritable couperet. Vous dites que ce n'est qu'un instrument de procédure. Je réponds qu'en réalité les caisses d'assurance maladie refusent le conventionnement d'un certain nombre de lits, en arguant justement de ces fameuses grilles d'évaluation, alors que ces lits sont à l'évidence occupés par des personnes qui, soit ont vieilli dans l'établissement, soit y ont été admises alors qu'elles avaient pratiquement perdu leur autonomie. Renseignez-vous : c'est actuellement la politique qui est appliquée par les caisses d'assurance maladie.

Lorsqu'on sait que l'ouverture ou le maintien de services d'aide ménagère pourraient à leur tour être soumis à une grille d'évaluation, on peut craindre le pire pour l'action en matière de maintien à domicile, et pourtant, vous l'avez rappelé tout à l'heure, il s'agit là d'une de vos priorités.

A s'en tenir aux ressources du fonds national d'action sanitaire et sociale de la caisse d'assurance vieillesse, les prévisions pour 1985 — je ne parle pas de 1984 ! — feraient apparaître pour le moment un déficit de 50 millions de francs — c'est ce que j'ai appris au cours d'auditions. Si des moyens ne sont pas dégagés — il semblerait qu'ils l'aient été, puisque vous avez dit que le nombre d'heures serait maintenu — l'alternative est simple : ou bien réduire le nombre d'heures d'aide ménagère d'environ 400 000 ou bien demander une participation supplémentaire aux bénéficiaires de cette aide. Je sais que ce sont les régimes d'assurance maladie qui prennent les décisions ; mais ces régimes sont tout de même sous votre tutelle, monsieur le secrétaire d'Etat ; il appartient au Gouvernement de donner des moyens financiers supplémentaires, s'il en est besoin. Dans un cas comme dans l'autre, ce serait une régression.

A l'occasion d'une audition qui a eu lieu au comité national des retraités et des personnes âgées, dans les locaux de votre secrétariat d'Etat, j'ai entendu des aides ménagères syndicalistes — elles appartenaient à la C.F.D.T. — souligner avec force devant nous la gravité de la situation en matière d'aide ménagère. Ce n'est donc pas moi qui avance ces affirmations, ce sont des syndicalistes qui sont venues le faire au sein même de votre secrétariat d'Etat.

Enfin, on assiste à un transfert de plus en plus systématique de personnes âgées séjournant dans des hôpitaux psychiatriques vers les maisons de retraite classiques. Ce n'est pas admissible s'agissant de personnes qui sont séniles — je ne parle pas de celles qui auraient été mises à tort dans ces établissements — et je demande encore une fois l'étude et la création de structures géronto-psychiatriques qui seraient dotées d'un double financement, en provenance de la sécurité sociale pour la partie médicale, en provenance des collectivités locales pour l'hébergement.

Je n'ai cité ici que quelques cas, mais ils illustrent bien la tendance insidieuse de l'Etat à se décharger de ses responsabilités sur les collectivités locales, ce qui aboutit en définitive à de nouveaux transferts.

Madame le ministre, aux mesures d'austérité, au désengagement de l'Etat, viennent s'ajouter d'autres mesures prises en matière d'indemnisation du chômage. Celles-ci ont été si brutales et si sévères qu'elles ont accentué un phénomène qui, marginal à l'origine, ne cesse de croître, celui de la nouvelle pauvreté.

Lors de la discussion budgétaire en décembre 1982, j'avais attiré l'attention du Gouvernement sur les conséquences prévisibles du décret du 24 novembre de cette même année, sans m'attarder cependant sur ce problème qui relevait de la compétence de mon collègue rapporteur du budget du travail. Or, le danger que je présentais alors, à savoir la dégradation de la situation des chômeurs, nous en voyons aujourd'hui toute l'étendue.

En limitant par ce texte à la fois le montant de l'allocation de chômage et sa durée, vous avez fait passer le nombre des radiations de 90 000 en 1981 à 360 000 en 1983, pour atteindre 230 000 au cours du seul premier semestre de 1984.

Il y a aujourd'hui, d'après les indications qui sont à notre disposition, 400 000 chômeurs qui arrivent en fin de droits. Il y a aussi tous ceux qui ne peuvent bénéficier d'aucune allocation et tous ceux qui ont épuisé leur droit à indemnisation.

Les mesures restrictives en matière de chômage auraient dû s'accompagner de la mise en œuvre d'un véritable régime de solidarité. Malheureusement, le « système » actuel n'a de solidaire que le nom.

Pensez-vous, madame le ministre, que l'on puisse vivre avec 1 200 francs par mois ? C'est pourtant la somme allouée aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité âgés de moins de cinquante-cinq ans.

Avec une aide aussi faible, les chômeurs épuisent malheureusement très vite leur réserve financière, se marginalisent et vont grossir le nombre de ceux pour qui l'aide sociale devient le dernier, l'ultime, le seul recours. Nous en voyons les conséquences dans nos communes, et particulièrement dans les grandes villes, où les bureaux d'aide sociale reçoivent des demandes de secours de plus en plus nombreuses.

Devant cette situation, l'association des maires des grandes villes de France, toutes tendances politiques confondues, a adopté à l'unanimité un rapport dénonçant l'ampleur du phénomène et affirmant l'urgence des mesures à prendre.

Mais l'importance de la tâche à accomplir dépasse largement les moyens des collectivités locales, qui ne peuvent qu'apporter une aide ponctuelle. C'est au niveau national que des solutions doivent intervenir et que la solidarité doit s'organiser.

Or, qu'ont fait les pouvoirs publics ?

Le bureau de l'Association des maires des grandes villes de France avait demandé à être reçu par M. le Premier ministre. Il ne l'a pas encore été à ce jour. Quant aux décisions prises en conseil des ministres, le 17 novembre dernier, pour lutter contre la nouvelle pauvreté, elles ne sont en rien à la mesure des besoins.

Les 200 millions de francs de crédits débloqués en 1984 et les 300 millions de francs supplémentaires dégagés pour 1985 sont dérisoires. Comment ne pas rapprocher ces chiffres de l'augmentation de crédits de près de 100 millions de francs prévue dans le budget de 1985 pour les objecteurs de conscience ?

Ainsi que l'indique de son côté M. Mossion, rapporteur spécial pour le travail, ce sont 4 ou 5 milliards de francs qu'il faudrait consacrer à la lutte contre la pauvreté. Pour ma part, je pense que le Sénat s'honorerait en acceptant de dégager les moyens financiers indispensables à une véritable politique de solidarité, et vous savez qu'il est disposé à le faire.

Quant à votre Gouvernement, que propose-t-il ?

Il prévoit, je le répète, des crédits insignifiants, met en place des soupes populaires et des distributions d'excédents alimentaires et, pour le reste, s'en remet à la solidarité des Français et aux associations charitables !

Ce ne sont pas là, madame le ministre, des mesures dignes de notre pays et de notre époque. Je suis tenté, devant cette situation, de paraphraser la fameuse formule de Lénine, qui disait que « le communisme, c'est les soviets plus l'électricité ». (*Rires sur les travées communistes.*)

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Les syndicats... Lénine... M. Chérioux se marxise !

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** En constatant ce que nous constatons, je dirai que, aujourd'hui, en France, le socialisme, c'est les lois Auroux plus les soupes populaires ! (*Protestations sur les travées socialistes. — Rires sur de nombreuses travées à droite.*)

Telles sont, mes chers collègues, les différentes réflexions et observations de la commission des affaires sociales et de son rapporteur.

Je crois avoir suffisamment insisté sur les conséquences néfastes des restrictions budgétaires proposées et sur les aspects inquiétants de la politique sanitaire et sociale menée par votre Gouvernement.

Vous comprendrez que, dans ces conditions, la commission des affaires sociales ne puisse que refuser une austérité imposée aujourd'hui par le laxisme d'hier de ce même Gouvernement. C'est pourquoi elle vous demande, mes chers collègues, de rejeter les crédits consacrés à la santé et à l'action sociale dans la loi de finances pour 1985. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'union centriste et de l'U. R. E. I.*)

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Si nous avions dit tout cela quand nous étions dans l'opposition, que n'aurions-nous pas entendu !

**M. le président.** La parole est à M. Boyer, rapporteur pour avis.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (solidarité nationale, sécurité sociale).** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, les dotations du budget de la santé et de la solidarité nationale n'augmentent que de 2 p. 100 en 1985. Ainsi, après une stagnation en francs constants cette année, elles accuseront une diminution l'an prochain.

Certes, ces budgets ne représentent qu'un peu plus de 5 p. 100 des masses financières dont le ministère a la tutelle, notamment par le biais de la gestion et du contrôle des régimes sociaux.

Toutefois, je tiens à relever que cette érosion de crédits est particulièrement malvenue au moment où le développement du chômage et la réduction de son indemnisation frappent de nouvelles catégories de la population.

L'an dernier, votre commission avait proposé au Sénat, qui l'avait accepté, de rejeter ce budget parce que l'équilibre des comptes sociaux qui lui étaient présentés reflétait, à l'évidence, l'échec d'une politique économique dont les conséquences sont aujourd'hui aggravées.

Cette année, je présenterai deux grandes catégories d'observations.

D'une part, l'effort de redressement des comptes du régime général traduit un solde purement comptable et présente le danger d'une dégradation progressive de la protection sociale des Français.

D'autre part, cet équilibre factice masque l'ampleur des problèmes financiers qui se poseront dans un avenir proche.

Excédentaires en 1983 de 11 200 millions de francs, les comptes de la sécurité sociale devraient l'être, en 1984, de 13 milliards de francs.

Nous ne pourrions que nous féliciter de n'avoir à débattre que du volume exact de l'excédent dégagé par le régime général.

Mais, en fait, ce bon résultat provient à la fois d'un accroissement des recettes extérieures à ce régime et d'un infléchissement des dépenses, qui portent, pour la première fois depuis la création de la sécurité sociale, les prémices d'une dégradation de la protection de nos citoyens.

S'agissant de l'équilibre strictement comptable, que s'est-il passé en 1983 et cette année ?

La part des cotisations a baissé dans les recettes du régime général et, en parallèle, les taxes et impôts affectés ainsi que les transferts de l'Etat ont augmenté.

Au total, le contribuable a versé ce qui n'était plus demandé à l'assuré.

Ce mécanisme a un nom : la budgétisation, qu'elle donne lieu ou non à fiscalisation des versements de l'Etat.

La technique qui consiste à utiliser les recettes fiscales au lieu des cotisations afin d'assurer les transferts sociaux a été largement employée.

La contribution de 1 p. 100 sur le revenu imposable a apporté 7 700 millions de francs en 1983 et rapportera, compte tenu de l'élargissement de son assiette, 10 200 millions de francs en 1984.

La cotisation sur les tabacs et alcools prise en compte pour 5 milliards de francs en 1984 a été supprimée au mois de juillet dernier à la suite d'un avis de la Commission européenne. En principe, le collectif de fin d'année précisera la nature de la ressource de remplacement de cette contribution.

Mais, hors de tout financement fiscal spécial, le budget de l'Etat a pris en charge l'équilibre des comptes, de façon directe grâce au remboursement de l'allocation aux adultes handicapés, qui a rapporté plus de 8 milliards de francs en 1983, de façon plus discrète du fait de l'absence de recouvrement de certaines créances fiscales.

Ainsi, étant donné la rigueur imposée à nos hôpitaux, un grand nombre de ceux-ci ne paient plus actuellement la taxe sur les salaires. Certaines estimations chiffrent à 5 milliards de francs la moins-value de l'Etat sur ce poste de recettes fiscales.

Par ailleurs, certains efforts ont été accomplis, notamment sur la gestion de la trésorerie des organismes du régime général : conventions passées avec les assurances afin d'améliorer le rythme des remboursements et accroissements de la rémunération des placements effectués par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'A. C. O. S. S., auprès de la Caisse des dépôts et consignations, du Trésor et du secteur bancaire.

Mais, sur ce point, il est regrettable que de nouvelles contraintes de trésorerie aient été récemment imposées à nos entreprises par l'accélération du rythme du recouvrement des cotisations.

En définitive, la présentation excédentaire des comptes du régime général est abusive, puisque le poids des transferts nouveaux dont bénéficiera directement ou indirectement ce régime sera supérieur à 25 milliards de francs cette année, alors que l'excédent annoncé n'est que de 13 milliards de francs.

Bien sûr, il n'est pas nécessairement condamnable d'assurer les régimes de sécurité sociale par une solidarité élargie au budget de l'état, mais l'effet d'annonce trop spectaculaire auquel a donné lieu cette pratique n'évitera pas des réveils qui ne seront pas agréables.

J'en viens maintenant à la menace de dégradation qui pèse sur la protection sociale.

Ma deuxième observation d'ensemble porte sur les comptes de 1983-1984 : l'infléchissement du rythme d'augmentation des dépenses a porté essentiellement sur l'assurance maladie et, au sein de celle-ci, sur les dépenses hospitalières.

L'ensemble des dépenses de la caisse nationale d'assurance maladie n'a progressé que de 0,6 p. 100 en volume en 1983. Il sera probablement supérieur de trois points en 1984. Mais, au total, on observe une décélération nette de la progression des dépenses de santé.

Cette tendance recouvre deux phénomènes.

En premier lieu, on constate une diminution spontanée de la dépense de santé sous l'effet de la crise, qu'il s'agisse des indemnités journalières, qui ont diminué de 2,9 p. 100 en 1983, ou de la consommation pharmaceutique.

En second lieu, on observe une diminution de la progression des charges de la Caisse nationale de l'assurance maladie, la C. N. A. M., étroitement liée à la rigueur imposée aux hôpitaux.

En principe, nous ne pouvons qu'être favorables au ralentissement de la croissance de la dépense hospitalière, qui constituait 38,7 p. 100 de la consommation médicale en 1968 et 50,1 p. 100 en 1983.

La politique de limitation de l'augmentation du budget global menée par le Gouvernement est à la fois trop brusque et insuffisamment diversifiée. Elle est trop brusque, car les budgets des établissements ne sont pas flexibles. Plus des deux tiers des dépenses recouvrent des dotations de personnel, de fluides et d'appareillages de prothèse. Pour ces derniers, dont le prix est quelquefois libellé en dollars, des augmentations annuelles de près de 30 p. 100 ont été enregistrées en 1983 et 1984.

Il va de soi qu'en période de restrictions budgétaires les établissements portent leur effort d'économie sur les coûts compressibles et donc sur la qualité des soins dispensés aux malades.

En outre, la technique des taux directeurs a un autre inconvénient : l'uniformisation des sanctions données à la gestion de chaque hôpital pénalise les établissements qui ont antérieurement accompli un redressement financier et avantage ceux qui ont pratiqué une gestion laxiste.

Dès lors, on peut craindre que la politique menée vis-à-vis des hôpitaux n'ait des conséquences graves.

En période de crise, les Français diminuent déjà spontanément leur consommation médicale. Il ne faudrait pas que, parallèlement, on dégrade la qualité des soins donnés dans les hôpitaux qui reçoivent les cas les plus graves.

Le danger de la méthode qui consiste à annoncer un excédent des comptes, alors qu'ils sont naturellement déficitaires, est flagrant.

Lorsque les ressources extérieures au régime se réduisent, le déficit réapparaît avec plus de force.

Je me demande si l'opinion publique comprendra que l'on réduise les prestations ou que l'on augmente les cotisations parce que la situation réelle du régime général est probablement beaucoup plus fragile que celle qui est affichée.

Ce sera le cas en 1985, mais surtout pour les exercices suivants.

Considérons la situation telle qu'elle sera en 1985. Les premières projections tendancielle établies en septembre par la direction de la sécurité sociale pour l'année prochaine conduisent à des soldes prévisionnels très éclairants au regard de l'optimisme que pouvaient faire naître les bons résultats comparables de 1983-1984.

Le déficit sera de l'ordre de huit à treize milliards de francs, sous réserve des arbitrages qui interviendront peut-être au moment de la réunion de la commission des comptes.

A cet égard, la commission m'a chargé de protester contre le fait que nous débattions du budget de la sécurité sociale avant que la commission n'ait été réunie et sans que le rapport qui sera fait devant cette commission vous soit soumis.

Dans ces conditions, votre commission ne peut que présenter au Sénat des données dont elle n'est pas sûre de l'exactitude.

La situation prévisionnelle pour 1985 s'explique par l'écart qui existe entre les prévisions de ressources, en augmentation de 3,1 p. 100, et les prévisions de dépenses, qui enregistrent un accroissement de 8,6 p. 100, sous réserve de confirmation par la commission des comptes.

S'agissant des recettes, la réduction de plus de 95 p. 100 de l'assiette de la contribution du 1 p. 100 conduira à une moins-value de douze milliards de francs.

Cette moins-value de ressources risque d'être également amplifiée par la baisse des cotisants, puisqu'un accroissement de 100 000 personnes de l'effectif des chômeurs a pour résultat une diminution de 3 milliards de francs de recettes.

A l'opposé, les dépenses augmenteront plus rapidement, notamment celles de l'assurance vieillesse, le surcoût de l'abaissement de l'âge d'accès à la retraite étant estimé à 7,2 milliards de francs en 1985.

Le déficit prévisionnel de 1985 succédant à deux années d'excédent, on peut penser que l'équilibre de trésorerie du régime général sera tout de même assuré.

Cet objectif sera très difficile à atteindre à partir de 1986 et dans les années ultérieures.

En effet, une étude effectuée par le service des études législatives du Sénat met en évidence la dégradation des équilibres financiers à moyen terme de la sécurité sociale. Ce travail de modélisation établit que le régime général aura des besoins de financement cumulés de près de 100 milliards de francs d'ici à 1988.

Bien sûr, ces prévisions ne constituent que des indications tendancielle qui mesurent l'écart entre la poursuite de l'évolution actuelle et les mesures de réajustement qui devront être prises jusque là. Mais elles sont très inquiétantes.

D'une part, elles font apparaître un besoin de financement de près de 30 milliards de francs pour l'assurance maladie, alors que la politique d'économie déjà menée sur la dépense hospitalière montre ses limites. A cet égard, il serait très opportun qu'une réflexion soit engagée sur les progrès de productivité que pourraient apporter les avancées technologiques.

Les techniques non invasives en radiologie, l'automatisation des analyses sont-elles utilisées en fonction des économies qu'elles pourraient créer ? C'est pourtant là le principal gisement de diminution des dépenses dont nous disposons. Encore serait-il nécessaire d'associer à cette réflexion les professions et les responsables et de ne pas prendre des mesures unilatérales, comme cela a été fait récemment pour certains actes de radiologie et de cardiologie.

Madame le ministre, vous nous avez fait part de nouvelles autorisations pour des tomodynamomètres et pour sept appareils à résonance magnétique nucléaire. Nous souhaiterions savoir qui en bénéficiera.

D'autre part, et c'est le plus important, ces prévisions révèlent que la conjugaison de la démographie, de la baisse des cotisants actifs et des mesures d'abaissement de l'âge de la retraite aboutiront à des tensions presque insupportables pour l'assurance vieillesse, dont les déficits cumulés atteindront, à structure de recettes et de dépenses inchangée, près de 60 milliards de francs d'ici à 1988.

C'est l'effet presque mécanique de ces futures charges qui pose les plus graves problèmes.

De deux choses l'une, ou l'on devra recourir à une augmentation des cotisations et à des transferts croissants du budget de l'Etat, ou l'on devra diminuer l'ensemble de la protection des malades et des familles pour assurer l'équilibre des régimes de vieillesse.

En conclusion, la commission des affaires sociales a tout d'abord regretté d'avoir à se prononcer sur les équilibres prévisionnels de la sécurité sociale antérieurement à la prochaine séance de la commission des comptes.

Elle a pris acte du redressement des comptes du régime général en 1984, grâce à un effort élargi de solidarité nationale.

Mais elle estime devoir manifester sa préoccupation sur trois points.

L'équilibre actuel n'est malheureusement qu'un équilibre comptable qui traduit des transferts de grande ampleur du budget de l'Etat.

La politique d'économies sur les dépenses hospitalières, non contestable dans son principe, est trop brusque et insuffisamment diversifiée dans son application.

La satisfaction que devrait apporter la situation équilibrée des comptes est fortement tempérée par les perspectives financières du régime général, avec un retour au déficit en 1985 et une aggravation croissante et continue de celui-ci à l'horizon 1988.

Il faut noter en particulier la situation de l'assurance vieillesse qui, à structure de recettes et de dépenses égale, dégagera à cette date un besoin de financement évalué à 60 milliards de francs et sera donc très critique.

En conséquence, votre commission des affaires sociales vous propose de rejeter les crédits de la sécurité sociale. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Après les excellents rapports que nous venons d'entendre, je voudrais vous poser, madame le ministre, deux questions et vous faire part d'une préoccupation.

La première question concerne le douloureux problème des handicapés mentaux. Nous savons tous que, après les efforts qui ont été accomplis depuis une quinzaine d'années, se pose à l'heure actuelle le problème des handicapés mentaux ayant atteint la majorité et de leur placement soit en centres d'aide par le travail, soit en maisons d'accueil spécialisées.

Je crains que, dans le budget que vous nous présentez, la dimension de ce problème particulier n'ait pas été prise en compte: en effet, de plus en plus de handicapés mentaux sortent des établissements médicaux pour mineurs et attendent une place dans des structures protégées, mais la création de ces dernières est, à l'heure actuelle, interrompue. J'aimerais savoir, d'autre part, comment vous envisagez de faciliter l'insertion des handicapés dans la vie normale et quels sont les moyens dont vous disposez pour développer des structures plus souples que les foyers, ce qui permettrait à certains de ces handicapés de mener une vie en milieu ordinaire. De fortes inquiétudes sont actuellement ressenties par l'Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés, l'U.N.A.P.E.I., et je souhaiterais que vous puissiez nous donner quelques réponses positives sur ce problème très précis que tous les maires connaissent et qui se développe à l'heure actuelle.

Ma deuxième question est la suivante: les unions départementales d'associations familiales, les U.D.A.F., doivent, depuis un certain nombre d'années, s'occuper de la tutelle des majeurs

et de la curatelle d'un certain nombre de personnes sortant d'établissements psychiatriques et qui ont besoin d'une protection. Or les crédits qui sont envisagés dans votre budget pour ces tutelles ne sont pas suffisants pour faire face aux flux. Les tribunaux décident d'un certain nombre de tutelles, mais on constate un blocage dans la prise en charge par les pouvoirs publics.

Par ailleurs, votre ministère a refusé la prise en charge des curatelles, ce qui pose un problème très difficile, car les personnes sortant des asiles psychiatriques et ayant besoin d'une forme de soins particuliers ne trouvent plus de structure solide capable d'organiser leur vie et leur insertion dans la société. J'aimerais donc savoir quelles sont les mesures que vous envisagez en 1985 pour que les U.D.A.F., dont chacun connaît le bon fonctionnement et le développement, puissent assurer ces tutelles et ces curatelles dans de bonnes conditions et répondre ainsi aux besoins de notre société.

Dans ce grand débat sur la solidarité nationale, autant essayer d'avoir quelques apaisements sur ces problèmes toujours douloureux, même s'ils sont sectoriels.

J'en viens à ma préoccupation. J'ai noté que le point commun des rapports de MM. Fortier, Chérioux et Boyer — et ce n'est pas étonnant — était une inquiétude très profonde sur les perspectives financières de la sécurité sociale.

Madame le ministre, dans les hypothèses économiques qui ont servi de base au budget de 1985, il est envisagé un faible taux de croissance et une augmentation du nombre des chômeurs, les courants actuels continuant à se développer. L'équilibre normal des recettes de l'ensemble de nos régimes sociaux risque donc d'être difficile.

Par ailleurs — M. Boyer l'a très bien noté — il existe, en matière d'assurance vieillesse, des perspectives de déficit qui sont inéluctables compte tenu des mesures qui ont été prises et du fait que les ressources adaptées n'ont pas été mises en œuvre en temps voulu. De nouveaux déficits sont donc prévisibles pour l'ensemble des régimes sociaux dès le milieu de l'année 1985.

MM. Chérioux et Fortier l'ont très bien dit, nous avons pu équilibrer les comptes en matière d'assurance maladie, en 1983 et 1984, grâce à une pression très forte sur les budgets hospitaliers. Mais ceux qui, ici, se sont occupés de ces questions pendant un certain nombre d'années savent que si l'on peut, de temps en temps, freiner l'augmentation des dépenses, on ne peut le faire pendant dix ans. Par conséquent, il y a forcément une année durant laquelle l'ensemble de ces dépenses se rétablit à un niveau normal.

Je vous demande donc, madame le ministre, quelles mesures vous comptez prendre lorsqu'à la mi-1985 des perspectives de déficit graves apparaîtront. Continuerez-vous à vous servir du régime d'allocations familiales pour amortir le déficit de l'assurance maladie et de l'assurance vieillesse? Prendrez-vous des mesures particulières en matière d'assurance vieillesse? Continuerez-vous à pratiquer, vis-à-vis des hôpitaux, une politique de restriction, ce qui porterait préjudice à la qualité des prestations distribuées?

Il s'agit d'un problème auquel la commission des affaires sociales du Sénat est extrêmement sensible et je serais heureux que, lorsque vous répondrez tout à l'heure aux rapporteurs et aux intervenants, vous puissiez nous donner quelques indications sur la politique que vous comptez mener en 1985. Nous travaillons pour le long terme et si nous laissons dérapier l'assurance vieillesse et l'assurance maladie au cours des prochains mois, il est clair que nous connaissons en 1986, 1987 et 1988 des problèmes extrêmement difficiles à résoudre.

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1984 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants:

- Groupe de l'union centriste, quarante-cinq minutes;
- Groupe socialiste, cinquante-neuf minutes;
- Groupe du rassemblement pour la République, quarante minutes;
- Groupe de l'union des républicains et des indépendants, trente-six minutes;
- Groupe de la gauche démocratique, cinquante-cinq minutes;
- Groupe communiste, vingt-cinq minutes;
- Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, dix-huit minutes.

La parole est à M. Machel.

**M. Jacques Machef.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, mon intervention se situera dans le cadre de la famille et de l'enfance.

Madame le ministre de la solidarité nationale, j'ai en mémoire les interventions que vous avez faites devant la commission des affaires sociales sur l'avenir démographique de notre pays. Avec foi, avec volonté, vous défendiez les valeurs de la famille, en respectant les idéaux philosophiques des Français et des Français. De cela, madame le ministre, je vous remercie.

Militant familial rural depuis trente-cinq années, j'ai suivi le déroulement de ce que nous constatons aujourd'hui; c'est pourquoi je considère que, en tant que parents, nous avons tous une part de responsabilité. Il est trop facile de critiquer son voisin. Comme il serait plus facile d'élever les enfants des autres! J'indique à cet égard que l'on n'élève pas un enfant: on l'aide à s'élever.

Pourquoi ne pas le dire, la facilité fait prospérer l'égoïsme; on arrive ainsi à une période où tout est dû et où l'on ne doit rien à personne.

Pour illustrer mon propos, je citerai un seul exemple, celui du chauffeur de taxi qui m'a conduit de la gare de l'Est au Sénat. Me confiant que son fils se droguait, il me demandait ce que nous faisons à cet égard. Alors que je lui répondais que différentes actions, notamment en matière de prévention, pouvaient être envisagées, il me rétorqua: « Monsieur, le pire, c'est le silence. Mon fils se droguait, et je n'en savais rien. Aujourd'hui, je connais des parents dont les enfants se droguent et qui n'en savaient rien. »

Il me montrait ainsi que la grande difficulté pour faire avancer ce problème terrible de la drogue, c'était la possibilité de dialoguer.

Madame le ministre, serais-je parti de trop haut? Non, c'est un constat. On commence une maison non pas par son toit, mais par la fondation. Et ce constat très réaliste, nous avons, les uns et les autres, contribué à le mettre en place. Mais, madame le ministre, il nous faut regarder devant nous et nous pencher sur les mesures que vous préparez dans ce budget pour 1985 pour améliorer l'épanouissement du couple, de la famille, richesse inégalable sur notre terre.

Le budget des affaires sociales ne constitue pas, me semble-t-il, un budget prioritaire pour 1985. N'augmentant, en francs constants, que d'un peu plus de 1 p. 100, affirme-t-il pour autant des choix prioritaires? La famille est-elle un choix prioritaire, malgré ce que vous nous avez dit? Le budget ne le montre pas. Le Gouvernement a-t-il une politique ambitieuse pour la famille? On peut se poser la question.

La majoration des allocations familiales effectuée en 1981 et 1982 ne s'est pas poursuivie. Le rapport de mon collègue M. Jacques Mossion est suffisamment explicite: les dépenses de la branche « famille » enregistrent une hausse de 0,7 p. 100 en francs constants contre 11,4 p. 100 en 1982; on constate une chute des naissances de l'ordre de 48 000 et le taux de natalité est passé à 13,7 p. 1000, proche du taux le plus bas jamais observé depuis la fin de la guerre.

Le pouvoir d'achat des familles est-il maintenu? L'adoption de différentes mesures restrictives, en particulier celles du 29 décembre 1983, a largement compromis l'avenir. Parmi celles-ci, on peut noter la réduction du taux des mensualités des allocations prénatales et post-natales, la réduction de moitié de la majoration accordée à la troisième naissance, l'abaissement de 25 p. 100 du plafond de ressources pour l'octroi de prêts aux jeunes ménages, la modification de la date de prise en compte du fait générateur des droits à prestations.

Plus grave est, inscrite dans les faits et au cœur de la réalité quotidienne, la perte du pouvoir d'achat enregistrée par les familles de plus de trois enfants bénéficiant du complément familial. Chacun sait ici que les chances de redressement de la natalité sont liées à la naissance du troisième enfant.

Se pose donc la question de la rémunération de la femme au foyer, cette femme que, chaque jour, nous enregistrons, dans nos mairies, dans la rubrique « sans profession ». Où est le statut social de la mère au foyer? Est-ce un rêve? Pourtant, depuis des décennies, nous nous battons pour cette reconnaissance.

J'aborde maintenant le problème du pouvoir d'achat. Avant de passer au budget 1985, il faut que le rattrapage de 1984 soit rendu aux familles et calculé à partir de l'indice des prix. Les revalorisations de 2,35 p. 100 intervenues en janvier et en juillet 1984 ont permis d'obtenir 4,70 p. 100. Il en manque pour

arriver au taux de l'inflation! Le rattrapage doit donc être réalisé sur 1984 avant de « redémarrer » le budget de 1985 sur des bases justes.

Ce rattrapage acquis et considéré comme tel, d'autres propositions pourraient alors être faites, tendant à la simplification au maximum des nouvelles prestations.

Non aux prestations par enfant sans critère sans ressources: l'enfant n'est pas une marchandise et la valeur que l'on y attache ne peut être liée à des critères de ressources.

Mais oui à une fiscalité qui prendrait en compte ces prestations, mais une fiscalité revue et corrigée. En effet, la différence entre un point de fiscalité directe et un point de fiscalité indirecte pénalise les familles nombreuses. Il faut donc revoir le quotient familial: pour un enfant, 0,5 part, pour l'épouse, 0,7 part; en outre, nous demandons que l'adolescent, à un âge qui reste à déterminer, bénéficie de 0,7 part.

La famille ne peut plus faire les frais des arbitrages budgétaires. Nul ne peut négliger le fait qu'un redressement démographique peut passer également par la mise en place d'une véritable politique familiale. Madame le ministre, nous aurons l'occasion d'en reparler lors de l'examen de votre projet de loi relatif aux jeunes familles et aux familles nombreuses. Pour l'heure, votre budget ne répond pas à l'attente des défenseurs de la famille. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Goussebaire-Dupin.

**M. Yves Goussebaire-Dupin.** Madame le ministre, parmi les responsabilités du ministère de la santé, lourdes et complexes, je conçois la nécessité de priorités et de hiérarchies, mais je veux, à travers le débat budgétaire, vous interroger sur la réalité de votre engagement vis-à-vis d'un enjeu important à l'échelon de la santé, mais également sur le plan économique et social: le thermalisme.

L'organisation des pouvoirs publics pour ce secteur d'activité repose aujourd'hui sur une cotutelle: santé et tourisme.

En 1980, la mission thermalisme, sous l'impulsion du docteur Ebrard, avait établi un diagnostic très complet sur l'état du thermalisme français et proposé des actions de développement dont le ministère de la santé devait être le pivot et le coordonnateur. D'ailleurs, des mesures concrètes avaient été prises dès le mois de février 1981.

Votre prédécesseur, M. Ralite, a défini en 1982, notamment lors de ses visites à Luchon et à Balaruc, les axes d'une nouvelle politique gouvernementale du thermalisme: asseoir ce dernier sur des critères scientifiques incontestables par une action de recherche faisant l'objet de moyens financiers accrus et d'une planification sur plusieurs exercices budgétaires; moderniser et restructurer le parc immobilier thermal par le moyen de contrats thermaux; créer un thermalisme polyvalent, préventif et social; instaurer un dialogue social entre tous les partenaires du thermalisme.

Vous avez repris, madame le ministre, dans un article récent paru dans le bulletin d'information d'un syndicat d'établissements thermaux, certaines de ces intentions.

Vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, avez déclaré, en installant, le 22 mai 1984, le haut comité du thermalisme et du climatisme: « Les perspectives du thermo-climatisme sont conditionnées par l'approfondissement des indications des cures, l'élaboration d'un programme de recherche, la mise au point de moyens statistiques d'évaluation et de mesure des résultats thérapeutiques.

« Au plan médical, il faut améliorer le suivi et la qualité des eaux et des boues. Il faut aussi que les stations thermales et climatiques deviennent un lieu privilégié pour la santé.

« Au plan économique, il faut poursuivre la sauvegarde et la rénovation du patrimoine thermal en améliorant et en adaptant l'équipement des stations dans le but de permettre un meilleur exercice de la médecine et d'assurer une complémentarité entre le thermalisme médical et la vie touristique. »

Ces axes de réflexion et d'action étant rappelés, je veux aujourd'hui, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous interroger sur l'application de cette politique et sa traduction au niveau des moyens budgétaires.

Le thermalisme a donc deux tutelles: la santé et le tourisme.

Ne pensez-vous pas que le ministère de la santé, tuteur le plus naturel en raison des finalités essentielles de l'activité thermique, devrait être le maître d'œuvre d'une instance de coordination entre les départements ministériels concernés par

le thermalisme — ils sont nombreux — afin de mener une politique plus cohérente et plus globale du développement thermal français ?

Thermalisme médical et social, d'une part, tourisme de santé, d'autre part, tels sont les deux actes d'activité des stations thermales modernes. N'est-il pas nécessaire de clarifier les rapports entre les deux formules ?

Estimez-vous que le thermalisme médical et scientifique demeure l'orientation principale de nos stations, en tant que thérapeutique à part entière, intégrée dans la médecine et le système de couverture sociale, et que le tourisme de santé est une activité complémentaire ouvrant la crénothérapie à la prévention, à l'éducation sanitaire et, par conséquent, à de nouvelles clientèles potentielles françaises ou étrangères, sans constituer un glissement, voire une caricature de la cure thermale ?

Par ailleurs, une convention a été appliquée avec succès pendant trois ans entre le ministère du tourisme et la fédération thermale et climatique française. Sollicitant son renouvellement, la fédération thermale souhaite vivement — le ministère du tourisme est d'accord — l'entrée du ministère de la santé dans cette convention, qui deviendrait ainsi tripartite.

Ce serait, pour votre département ministériel, le moyen d'une concertation plus facile et plus suivie avec les professionnels, et d'une association plus étroite au développement du thermalisme médical et scientifique. J'ai eu l'occasion d'interroger M. le Président de la République sur ce point, lors de son voyage en Aquitaine. Il m'a répondu que cette revendication lui paraissait naturelle et logique et que, pour sa part, il ne voyait pas quels obstacles pourraient empêcher qu'elle soit satisfaite.

Quelles sont donc, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vos intentions sur ce point ? Votre collègue chargé du tourisme, lundi dernier devant le Sénat, s'est déclaré favorable à la signature de cette nouvelle convention pour une durée minimale d'un an.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez installé, le 22 mai 1984, le haut comité du thermalisme et du climatisme. Avez-vous l'intention de réunir fréquemment cette instance, de solliciter davantage ses groupes de travail afin que ses avis et ses propositions concrètes vous aident à la mise en œuvre plus rapide et plus profonde des objectifs que vous avez énoncés ?

Revenant à la coordination des actions ministérielles, objet de ma première question, pouvez-vous m'indiquer l'état actuel des dossiers concernant la recherche thermale — M. Ralite entendait y faire consacrer des moyens financiers sur plusieurs exercices budgétaires — la compétence des médecins thermaux, la revalorisation de l'enseignement de l'hydrologie et de la thérapeutique thermale dans les études médicales ? Sur ce dernier point, la création de postes budgétaires d'enseignement supérieur est-elle envisagée ?

Pour ce qui concerne la sauvegarde et la rénovation du patrimoine thermal des stations, estimez-vous suffisante l'intervention financière d'incitation de votre département ministériel, telle qu'elle est prévue dans les volets thermaux des contrats Etat-région, pour atteindre les objectifs que le Gouvernement s'est fixé en la matière ? A titre d'exemple, pourquoi votre ministère a-t-il limité à trois ans ses engagements sur les contrats thermaux en Aquitaine ?

Ne pensez-vous pas que, en raison du caractère spécifique des équipements de soins, une ligne budgétaire spéciale pourrait être instituée et que l'ouverture des stations thermales au tourisme de santé justifierait des mesures d'accompagnement, au niveau des concours particuliers de l'Etat en faveur des communes thermales, et des mesures plus générales d'incitation à la création d'entreprises ?

Telles sont, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes questions sur la participation de votre ministère au développement du thermalisme. Au-delà des chiffres budgétaires, c'est une politique que nous voulons percevoir. Nous espérons trouver dans vos réponses la confirmation d'un engagement clair, précis et durable. *(Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I. et du R. P. R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

**M. Roger Husson.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je vous prie tout d'abord d'excuser M. Duboscq qui est retenu dans son département. C'est donc en son nom et place que j'interviendrai.

Vers quel type d'hôpital va-t-on ?

Les nombreuses déclarations ministérielles, ainsi que les réformes diverses et importantes — départementalisation, budget global, réforme des études médicales, nouveaux statuts des médecins, projet de médicalisation du système d'information — lancées un peu à la hâte, sans trop de préparation et de concertation, font craindre un avenir difficile pour les gestionnaires hospitaliers.

Les présidents et les membres des conseils d'administration sont également inquiets car ils sont dépourvus de toute initiative, s'agissant notamment des financements — exploitation et investissements — dans la mesure où le budget d'exploitation, en schématisant à peine, est réduit à une simple multiplication du budget approuvé de l'exercice en cours par le taux directeur fixé par le Gouvernement, soit 5,20 p. 100 pour 1985.

Pour ce qui concerne les investissements, c'est encore plus grave : non seulement les crédits réservés à l'humanisation sont réduits à néant — c'est le cas pour le centre hospitalier spécialisé de Pau, puisque l'on sait, depuis la réunion du conseil d'administration du 30 octobre 1984, que les opérations demandées par l'administration de l'hôpital n'ont pas été retenues — mais l'application stricte des dispositions de la circulaire du 17 juillet 1984 interdit pratiquement toute possibilité d'emprunt lorsqu'il n'y a pas participation de l'Etat. Or celle-ci n'existe pas...

De longs discours, relatifs à la santé, ont pourtant bien été diffusés largement par les responsables ministériels depuis 1981 et des promesses visant à modifier l'hôpital psychiatrique n'ont pas manqué d'être faites. C'est en sa qualité de président du conseil d'administration d'un centre hospitalier spécialisé que mon collègue M. Duboscq souhaiterait, monsieur le secrétaire d'Etat à la santé, que vous répondiez à ses interrogations, que vous lui fassiez connaître votre avis sur l'évolution de ce genre d'institution, et que vous répondiez à sa question : vers quel type d'hôpital va-t-on ?

Dans un discours prononcé le 12 octobre 1981 à l'hôpital psychiatrique de Sotteville-lès-Rouen, votre prédécesseur avait, comme à son habitude d'ailleurs, lancé beaucoup d'idées et de projets, mais un an plus tard, en octobre 1982, réuni à Toulouse, le congrès des psychiatres des hôpitaux, par la voix de son président, se déclarait « désenchanté ». Je vous renvoie au journal *Le Monde* du 10 novembre 1982. En un an, disaient les congressistes, nous avons été abreuvés de mots et de concepts que n'a accompagnés aucune réalisation : « Nous ne pouvons dissimuler notre désillusion devant le constat que l'intendance ne suit pas ».

A Sotteville-lès-Rouen, votre prédécesseur voulait remplacer la loi du 30 juin 1833 par un texte de droit commun protégeant la liberté individuelle, mettre en place de nouvelles structures, notamment des maisons d'accueil spécialisées — M. A. S. — ramer la population des secteurs de psychiatrie générale à 50 000 habitants contre 75 000 aujourd'hui pour ce qui concerne les adultes, et créer un secteur de psychiatrie infanto-juvénile pour deux secteurs de psychiatrie générale contre trois aujourd'hui. Il voulait aussi que la sécurité sociale prenne en charge toutes les activités de soins du service public, quels qu'en soient les lieux et les modalités. Actuellement, toutes les consultations sont gratuites dans le cadre, soit de la sectorisation, soit des activités hospitalières des médecins.

En conclusion, avant de citer Maupassant, votre prédécesseur prenait le temps d'indiquer qu'il avait confié au docteur Demay, du C. H. S. de Bordeaux, une mission de réflexion sur les problèmes actuels de la psychiatrie et une mission d'invention d'une voie française au renouveau de la psychiatrie.

Pour ce qui vous concerne, monsieur le secrétaire d'Etat, lors de l'assemblée générale des directeurs d'établissements spécialisés en psychiatrie, vous déclariez, le 18 novembre 1983, par la voix de votre représentant :

« Il est fondamental de poursuivre et de développer l'application de la politique de secteur. Cela doit se traduire par le développement de structures alternatives situées hors enceintes hospitalières : centres de santé mentale, hôpitaux de jour, de nuit, appartements thérapeutiques, foyers de postcures, prises en charge à domicile, consultations ambulatoires en dispensaire.

« Le 9<sup>e</sup> Plan marque une volonté de développer le secteur extra-hospitalier et aussi son articulation avec le secteur intra-hospitalier.

« Un financement différent du service public de psychiatrie sera expérimenté dans certains secteurs. Ces actions pilotes permettraient de globaliser les dépenses intra et extra-hospitalières. »

Vous savez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que rien ne sera possible, en matière de développement des activités de secteur, tant que vous conserverez le double financement intra et extra-hospitalier.

Vous nous dites que des expériences sont en cours ; parfait. Pouvez-vous, aujourd'hui, en dresser le bilan ?

Pour ma part, vous comprendrez aisément que je sois sceptique quant à la capacité de votre gouvernement à donner une suite favorable et, somme toute logique, à vos idées lancées, comme je l'indiquais au début de mon propos, un peu à la hâte.

Comment voulez-vous être crédible lorsque l'on constate, cette année, que nos établissements n'ont eu connaissance que le 14 novembre dernier — soit pratiquement à la fin de l'année — du montant de leur budget de secteur ?

Comment voulez-vous être crédible lorsque vous nous obligez à augmenter nos budgets d'un montant inférieur à l'inflation — 6,10 p. 100 pour 1984 et 5,20 p. 100 pour 1985 — même si vous accordez une rallonge budgétaire de 1 p. 100 pour l'exercice en cours — mais à calculer sur la base du budget de l'année 1983 — et que vous n'autorisez la reprise que de 40 p. 100 seulement de ce 1 p. 100 pour 1985 ?

Comment voulez-vous être crédible, alors que vous empêchez, pratiquement, toute possibilité d'investissements et d'humanisation à travers la circulaire du 17 juillet 1984 ?

Comment voulez-vous être crédible s'agissant de la mise en place de la départementalisation, projet pour lequel, d'ailleurs, le Gouvernement est devenu bien discret.

Vos discours suscitent nombre d'interrogations et laissent planer trop de zones d'ombre. Entre l'intention et l'action, il convient d'intercaler des budgets. Dans le domaine de l'hospitalisation, comme d'ailleurs dans tous les autres domaines, votre gouvernement est celui du verbe, mais il lui manque la volonté de conclure.

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Oh !

**M. Roger Husson.** Il en est d'ailleurs bien incapable, eu égard à la situation financière dans laquelle il a plongé la France. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Et voilà !

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Il mérite la médaille d'or !

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

**M. Paul Souffrin.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, tout en reconnaissant que le projet de décentralisation actuellement en œuvre rend difficile la comparaison globale entre le budget que le Gouvernement vient de présenter et les budgets des années précédentes, il est utile, me semble-t-il, de rappeler quelques-unes des avancées essentielles réalisées au cours des années 1981-1983 : l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans ; la revalorisation du Smic et du minimum vieillesse ; le rattrapage des allocations familiales et des allocations pour adultes handicapés ; l'augmentation des pensions de réversion ; le développement des centres d'hébergement ; la modernisation des hôpitaux ; la mise au point d'une meilleure protection de la maternité ; l'amélioration de l'accueil et de la garde des jeunes enfants ; l'expansion des crédits de protection et de prévention sanitaires ; l'accroissement des prestations sociales en faveur des professions non salariées ; l'adoption d'une politique du logement plus équitable et mieux adaptée à l'actuelle conjoncture économique.

Je n'oublierai pas de rappeler à M. Chérioux les lois Auroux, sans citer Lénine ! (*Sourires.*)

L'énumération de ces acquis n'a évidemment pas pour objet d'afficher une autosatisfaction, somme toute stérile, mais de rappeler ce que la gauche unie a su faire, dans un domaine où se mesure la civilisation d'un pays, et d'envisager ce que le Gouvernement, fidèle à ses engagements, pourrait encore faire pour aller de l'avant.

Malheureusement, madame le ministre, cette même énumération des avancées sociales, que vous avez faite à l'Assemblée nationale, semble être, pour le Gouvernement, une sorte de précaution oratoire, un prétexte pour justifier, après tant d'acquis, un moment de répit ; répit d'autant plus nécessaire — à en croire le bon sens, « la chose du monde », comme on le sait, « la mieux partagée » — que l'actuelle situation de crise économique de notre pays comporte inévitablement l'adéquation des fins aux moyens.

Permettez-moi, madame le ministre, d'exprimer, sans outrance mais aussi avec toute la franchise qu'autorise le souci des communistes pour les droits des travailleurs, ma profonde inquiétude sur la durée de moratoires qui s'affirment temporaires et mon scepticisme sur l'inéductibilité de ces mêmes moratoires.

Certes, je ne conteste pas, dans l'absolu, le bien-fondé de l'équation : crise économique égale rigueur budgétaire ; ce que je récuse, c'est le contenu de cette rigueur et les modalités à travers lesquelles elle s'exerce.

Si l'on regarde de près le budget que nous discutons actuellement, on voit que, une fois encore, le prix de l'austérité est payé non pas par les fauteurs, mais par les victimes de la crise.

Ce n'est pas ainsi que je conçois « le discernement dans la rigueur » qu'évoquait tout à l'heure M. le secrétaire d'Etat chargé de la santé.

En effet, comment est-on parvenu à dégager, pour l'année 1983 et sans doute pour l'année 1984, un excédent ?

Cet équilibre, ou, pour reprendre le terme de mon collègue et camarade Joseph Legrand, ce « suréquilibre » des comptes sociaux, est dû, avant tout, à une augmentation considérable des contributions demandées aux salariés actifs, aux chômeurs, aux retraités, comme en témoignent, dès la fin de l'année 1983, l'augmentation de 1 p. 100 de la cotisation vieillesse, la cotisation de 1 p. 100 imposée sur les allocations de chômage, ainsi qu'une cotisation de 5,5 p. 100 sur les allocations de pré-retraite.

C'est ainsi que les cotisations de l'ensemble des assurés sont passées de 23,2 p. 100, en 1981, à 24,9 p. 100, en 1984.

Mais il y a plus. Au moment même où l'on relève le taux de contribution des travailleurs salariés, des retraités et des chômeurs, la part relative des cotisations patronales a été ramenée de 69,2 p. 100, en 1981, à 64,6 p. 100, en 1984. Si l'on ajoute que cette quote-part n'a pas été payée dans son intégralité — il est utile de rappeler que le cumul des dettes patronales s'élevait encore, en décembre 1983, à 26 100 millions de francs — on voit combien l'excédent de trésorerie de la sécurité sociale, que vous mettez aujourd'hui en évidence, madame le ministre, a pesé lourd sur les budgets familiaux.

Ces budgets sont également amoindris par le recours, de la part du Gouvernement, à plusieurs formes de fiscalité indirecte qui, chacun le sait, agissant de la même manière envers les contribuables, quels que soient leurs revenus, et les non-contribuables, représentent une profonde injustice.

Particulièrement contestable parmi ces formes de fiscalité indirecte est, à nos yeux, la mise en place du forfait hospitalier contre lequel nous nous sommes toujours élevés. En renouvelant notre opposition de principe, nous demandons au Gouvernement d'élargir, dans l'immédiat, aux adultes handicapés et aux anciens combattants les exonérations prévues par la circulaire du 7 octobre 1983.

Mais il existe un deuxième élément qui, conjugué au premier, explique la réalisation du suréquilibre dont je viens de parler. Il s'agit de la limitation de la couverture sociale assurée aux citoyens français. Cette réduction du niveau général de la protection sociale est inscrite dans le budget 1985 et nous préoccupe au plus haut point.

Le montant total des crédits destinés à la santé, calculés sur la base de ceux qui ont été accordés en 1984, indique à première vue une hausse de 3,7 p. 100 ; mais en tenant compte dans notre calcul d'une hausse prévisionnelle des prix de 5,2 p. 100 en 1985, le budget de la santé accuserait, en fait, un fléchissement en volume de l'ordre de 1,5 p. 100.

Sur les seize postes budgétaires regroupés aux titres III, IV, V et VI, dix accusent une baisse allant de 2,5 p. 100 à 18,5 p. 100 ; tés à la protection et à la prévention sanitaires : moins 14,6 p. 100 deux seulement sont donc sensiblement supérieurs à l'inflation prévisionnelle. Nous nous trouvons devant des dépenses de santé globalement en baisse.

On constate avant tout une réduction massive des crédits affectés à la protection et à la prévention sanitaires : moins 14,6 p. 100. Or, tout en reconnaissant la progression importante des crédits consacrés à ces domaines depuis trois ans, ce n'est pas là une raison pour atténuer nos efforts ; protéger et prévenir est l'un des devoirs fondamentaux non seulement parce que, à travers la protection et la prévention, on épargne aux citoyens des souffrances liées à la maladie, mais aussi parce que, en médecine comme en économie d'ailleurs, investir aujourd'hui permet de moins dépenser demain.

C'est pourquoi les communistes demandent que l'effort dans ce domaine soit poursuivi sans relâchement. Ils demandent aussi qu'une attention particulière soit réservée au traitement social des toxicomanies, y compris alcoolisme et tabagisme, alors que leurs ravages risquent de devenir incontrôlables, surtout dans un moment de crise profonde comme celui que nous vivons. La baisse des crédits affectés à ce poste — moins 17,3 p. 100 — nous inquiète.

Les dépenses de formation et de recyclage sont également réduites : moins 3,2 p. 100, que le Gouvernement justifie en alléguant la diminution objective des effectifs en formation. Nous pensons, à ce propos, que cette diminution est d'ordre conjoncturel et, par conséquent, provisoire. En réalité, la modernisation des hôpitaux, la mise en place d'équipements sanitaires de très haute technicité, l'opportunité d'alléger les charges d'un personnel soumis à de lourdes sujétions, tout cela entraîne la nécessité d'augmenter et de former d'une manière adéquate le personnel tant médical que paramédical.

Il va de soi — permettez-moi, madame le ministre, ce truisme — que la qualité des soins dépend de la qualité des équipements hospitaliers et de la quantité et de la compétence du personnel auquel incombent les conditions de sécurité et de confort des malades.

S'agissant des investissements consacrés à la modernisation de l'appareil de santé, qui diminuent de 18,4 p. 100, nous devons encore une fois exprimer notre préoccupation. Ce qui nous inquiète, ce n'est pas seulement la régression des crédits, que vous justifiez par la fin des grands programmes d'équipement hospitalier — permettez-moi de trouver cette justification un peu légère — mais aussi et surtout le manque d'un programme rigoureux de rationalisation et de planification du système hospitalier.

Le risque qu'on encourt en concentrant tout notre effort sur l'équipement hautement technique des métropoles hospitalières est celui de créer un écart inadmissible entre celles-ci et les villes moins importantes ou les zones rurales. Par exemple, la transformation d'hôpitaux dits « aigus » en hôpitaux de moyens et longs séjours, comme le propose le plan directeur de l'assistance publique, va faire régresser ces hôpitaux au-dessous des limites admises de sécurité.

Ce problème, comme on le voit, est un problème d'équilibre ; ce qu'il faut surtout éviter, c'est le dépérissement des petits centres hospitaliers, leur transformation en simples centres d'hébergement.

Nous voudrions, pour terminer, dire quelques mots sur d'autres aspects de la politique de la santé qui méritent, à notre avis, considération.

Nous nous référons, avant tout, au problème que pose l'existence du secteur II qui autorise des dépassements d'honoraires à certains médecins conventionnés. Nous renouvelons, à la veille de la discussion de la nouvelle convention médicale, notre opposition à l'existence de ce secteur.

Nous souhaiterions également qu'à cette occasion soit élaboré un nouveau mode d'exercice de la médecine, répondant aux besoins réels de santé ; en effet, aujourd'hui on vit ce paradoxe étonnant où l'on parle de pléthore médicale et, en même temps, où l'on découvre qu'un grand nombre de besoins de santé ne sont pas couverts.

Nous vous rappelons, madame le ministre, comme nous l'avons déjà fait lors de la question orale avec débat sur les nomenclatures, notre désir de voir cette nouvelle convention négociée avec tous les syndicats et organisations représentatifs.

En outre, il semblerait que vous ayez mis à l'étude un projet visant, d'une part, à aligner le tarif des consultations à l'hôpital sur celui pratiqué par les médecins de ville et, d'autre part, à augmenter le ticket modérateur de 20 p. 100 à 25 p. 100.

Au cas où cette mesure aurait quelque fondement, nous pensons que cette mesure viendrait aggraver la situation médicale déjà précaire dans laquelle se trouvent les catégories de la population qui ont des bas salaires ou qui ne sont plus ou qui sont peu protégées par une couverture sociale : chômeurs en fin de droits ou non indemnisés, différents marginaux.

Pour preuve, nous constatons déjà une diminution d'activité dans les différents secteurs du service public hospitalier où ces éléments de la population ont de moins en moins recours à la consultation médicale, par crainte d'avoir à payer des sommes au-delà de leurs moyens pour les examens complémentaires et les médicaments.

Une dernière considération, enfin, sur la décélération de la consommation médicale qui se manifeste depuis 1983.

Il faut, nous n'en disons pas, freiner, dans certains cas précis, les abus de consommation. Nous constatons cependant, une fois encore, que cette politique pénalise les plus faibles, en particulier les personnes âgées.

C'est pourquoi je me permets, madame le ministre, d'attirer votre attention sur la nécessité de revoir la notion de « confort » qui est à la base de la forte décélération de la consommation médicale. Cette notion ne doit pas, à notre avis, être conçue de manière aussi rigide.

Pour conclure, nous craignons que tout cela ne préfigure une protection sociale à deux vitesses qui diminue la couverture sociale des assurés et accentue leur inégalité devant le droit à la santé. De cela, nous ne voulons pas. La notion unique de solidarité ne peut être remise en cause.

Je vous rappelle, madame le ministre, que le groupe communiste souhaite ardemment qu'un débat s'ouvre sur la réforme du financement de la protection sociale : nous sommes prêts à y contribuer par nos propositions. Nous le souhaitons d'autant plus que dans la période de difficultés sociales où nous nous trouvons, nous ne pouvons accepter un budget inadapté aux besoins grandissants de la population.

Nous ne pouvons cautionner des choix budgétaires qui tendent à remettre en cause les fondements mêmes de la protection sociale, en transférant à l'aide sociale et à des organismes privés une partie de ses responsabilités. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Chaque année, la discussion du budget des affaires sociales me donne l'occasion de faire le point sur l'évolution de la protection sociale accordée aux 1 500 000 Français qui résident à l'étranger, protection sociale qui s'est forgée au cours des vingt dernières années, principalement au sein de la Haute Assemblée.

Au cours des trois dernières années, j'ai déploré que l'avancée sociale pour nos compatriotes expatriés ne soit pas plus grande. Or, cette année, je constate avec plaisir que les conditions sont différentes et qu'une étape importante a été franchie avec le vote de la loi du 13 juillet 1984. Aussi, me permettez-vous, madame le ministre, de rappeler très brièvement le cheminement qui nous a permis d'arriver à ce résultat.

Le Parlement a adopté le projet de loi à l'unanimité, ce qui est rare depuis maintenant trois années. J'ai, en outre, le plaisir de constater que les Français de l'étranger ont été, à deux reprises, unanimes sur deux textes internes qui intéressent, d'une part, l'élection de leur Conseil et celle des sénateurs des Français de l'étranger et, d'autre part, leur protection sociale. Cela mérite d'être souligné.

Tout a commencé en 1965, lorsque notre regretté collègue, le sénateur Armengaud, par sa loi du 10 juillet 1965, a donné aux Français expatriés la faculté de racheter les cotisations d'assurance vieillesse.

Ce texte législatif a marqué l'entrée des Français de l'étranger dans le code de la sécurité sociale ; il a été suivi par un autre texte, voté le 31 décembre 1976, qui a permis leur couverture en matière d'assurance maladie, maternité, invalidité, accidents du travail et maladies professionnelles. La caisse de Rubelles, petite ville près de Melun, en Seine-et-Marne, a été choisie comme caisse de rattachement ; elle fonctionnait depuis le début de l'année 1978. Cette couverture du risque maladie a été étendue aux non-salariés et aux retraités français expatriés, par la loi du 27 juin 1980.

Parallèlement, dès 1977, un fonds d'assistance d'action sanitaire et sociale a été créé et développé sous la tutelle du ministère des relations extérieures — alors ministère des affaires étrangères — pour permettre aux Français âgés nécessiteux et aux handicapés de disposer d'une couverture financière quelque peu comparable à celle dont bénéficient nos compatriotes âgés et handicapés en métropole.

Si l'on ajoute à ces mesures les possibilités qui ont été données aux Français de l'étranger de s'assurer contre les risques du chômage à la suite d'une décision des partenaires sociaux au début des années 1980, on constate que la couverture sociale était non pas complète mais en bonne voie de l'être. C'était une raison, madame le ministre, pour insister auprès de vos prédécesseurs, pour que nous assistions à l'évolution de cette protection sociale, pour qu'elle devienne complète et que nos compatriotes expatriés puissent bénéficier des dispositions comparables à celles qui sont prévues en métropole. Or j'attendais en vain.

Certes, quelques mesures spécifiques ont été prises, notamment l'abaissement de 4 p. 100 à 1,5 p. 100 du taux des cotisations des accidents du travail et des maladies professionnelles, ce qui était une bonne mesure, mais l'essentiel manquait.

Aussi, au début de l'année 1984, le Gouvernement, répondant aux vœux exprimés à maintes reprises par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, a déposé un projet de loi tendant à améliorer la protection sociale des Français de l'étranger, initiative que j'ai approuvée tout en regrettant qu'elle ait été prise aussi tardivement. Mais enfin, nous y arrivons !

Je me félicite toutefois de la réelle concertation qui s'est instaurée entre le Gouvernement et le Conseil supérieur des Français de l'étranger, particulièrement au sein de sa commission des affaires sociales, à l'occasion de la préparation de ce projet de loi.

L'essentiel des propositions et des vœux du Conseil supérieur des Français de l'étranger ont été retenues par le projet de loi. Madame le ministre, nous sommes arrivés au texte qui a été examiné en première lecture par l'Assemblée nationale ; je l'ai regretté car ce n'était pas dans les traditions du Sénat qui examine en première lecture les textes qui intéressent les Français de l'étranger. Il a ensuite été examiné au Sénat, le 13 juillet 1984. Nous avons essayé ensemble — j'étais rapporteur de ce texte — de mettre en place cette loi sous le contrôle sourcilleux, vous vous en souvenez, du président Dailly qui ne semblait peut-être pas — je suis sûr que c'est involontaire de sa part — suivre tous les développements de ce texte. Il paraissait même un peu les compliquer. L'élu de Seine-et-Marne, où la caisse des Français de l'étranger à son siège, aurait dû être plus favorable à un tel texte.

**M. Robert Schwint.** Il profite que M. Dailly n'est pas là ! (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Cantegrif.** Nous avons quand même pu aboutir à un texte. Je retiendrai quatre des dispositions principales du projet de loi gouvernemental qui est devenu la loi du 13 juillet 1984.

J'avais moi-même déposé, sur le bureau de notre Haute Assemblée, deux propositions de loi. L'une tendait à assurer et à étendre les conditions d'accès aux assurances volontaires pour les Français de l'étranger ; la seconde visait à accorder l'autonomie à la caisse des expatriés de Rubelles et à créer un fonds d'action sanitaire et social. Le projet de loi reprenant ces deux dispositions, je ne peux donc qu'être satisfait.

La loi du 13 juillet 1984 prévoit également que les mères de famille et les femmes seules pourront désormais s'affilier à l'assurance volontaire vieillesse. On assiste là à un ajustement de la protection sociale des expatriés au régime métropolitain, ce dont nous ne pourrions que nous réjouir. Répondant à une revendication ancienne des Français qui résident dans les pays de la Communauté économique européenne — Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne et Grèce — là où les principales revendications s'étaient manifestées, nos compatriotes qui ont un travail salarié au sein de la C. E. E. vont maintenant pouvoir bénéficier du système de couverture sociale français qui a été mis en place pour les expatriés.

Il faudra certainement résoudre des problèmes intercommunautaires. J'imagine qu'ils ne seront pas commodes et qu'ils feront donc l'objet de négociations délicates.

La loi du 13 juillet 1984 doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1985. Pour qu'elle soit véritablement efficace, il est nécessaire que les décrets d'application paraissent au *Journal officiel* dans les plus brefs délais. Ils sont, je le sais, en cours de préparation au sein de votre ministère. Permettez toutefois au vice-président du Conseil supérieur des Français de l'étranger que je suis de me soucier du délai dans lequel ils vont paraître au *Journal officiel*, car ils sont très attendus à l'étranger.

Ils déterminent, notamment, l'installation du conseil d'administration de la caisse de Rubelles, où vont siéger vingt et un administrateurs ; quinze ont déjà été élus par le Conseil supérieur des Français de l'étranger lors de sa session du mois de septembre, le Conseil supérieur ayant été choisi comme corps électoral des représentants des assurés qui siégeront à la caisse de Rubelles. Vous conviendrez avec moi qu'il est maintenant nécessaire qu'une fois élu il puisse siéger. Il serait donc souhaitable que, dès le mois de janvier, cette caisse puisse être installée à Rubelles, fonctionner et assurer le rôle qui est défini par le texte.

Il reste à ce sujet à désigner un certain nombre de personnalités représentatives au titre du C. N. P. F. et au titre de la caisse de la mutualité française. Je souhaite que ces organismes, sur votre demande, vous communiquent le plus rapidement possible le nom de leurs administrateurs.

Le Conseil supérieur des Français de l'étranger a adressé, dès le mois de septembre dernier, au futur conseil d'administration de la caisse des Français de l'étranger un vœu indiquant les actions qu'il souhaiterait lui voir mener dès son installation.

Premièrement, il envisage de prévoir en contrepartie de cotisations à déterminer la couverture des maladies tropicales. Il s'agit là d'une des plus anciennes revendications des Français de l'étranger.

Deuxièmement, il étudie la possibilité de prise en charge du risque d'accident de trajet entre le lieu de résidence fixé par le contrat de travail et le pays d'affectation à l'étranger, ou vice et versa, en ce qui concerne nos compatriotes expatriés.

Troisièmement, il examine les conditions dans lesquelles la durée de couverture des soins de maladie et de maternité des conjoints survivants ou divorcés d'assurés expatriés pourrait être alignée sur celle de la métropole.

Il est également urgent que la caisse des Français de l'étranger puisse fonctionner et assurer seule le recouvrement des cotisations et le service des prestations, permettant ainsi la simplification des opérations vis-à-vis de ses assurés et entraînant une plus grande compétitivité vis-à-vis des organismes privés d'assurance.

Autrefois, madame le ministre, vous le savez, il existait une dualité : l'U. R. S. S. A. F. de Seine-et-Marne encaissait les cotisations et la caisse primaire de sécurité sociale payait les prestations. Le texte a prévu que la caisse des Français de l'étranger assurera seule cette double activité. Cela — m'a-t-on dit — a entraîné quelques réactions de la part de l'U. R. S. S. A. F. ; il y a pourtant simplification et le rapporteur du projet gouvernemental au Sénat souhaite que la loi soit appliquée comme elle a été votée, et dans le délai voulu.

Je souhaiterais aussi, au nom de mes compatriotes expatriés, que la modulation des cotisations intervienne effectivement dans le meilleur délai et que les décrets fixant, d'une part, les conditions de répartition à l'intérieur de cette modulation et, d'autre part, le taux de cotisation des nouvelles catégories de personnes ayant désormais la possibilité de s'affilier au régime volontaire d'expatriés, soient pris dans les meilleurs délais.

Sous réserve du contenu des décrets à paraître prochainement, nous ne pouvons que nous féliciter du vote de cette loi qui a repris les demandes exprimées depuis longtemps par les représentants des Français de l'étranger.

Ceux-ci, lors de la réunion plénière du Conseil supérieur des Français de l'étranger, ont éprouvé une grande satisfaction devant l'esprit de concertation ; ils ont émis à l'unanimité le vœu que la mise en place des décrets d'application se déroule de la même façon et que l'amélioration de la protection sociale ne se trouve pas freinée par la publication de cette loi mais, au contraire, que celle-ci ne soit qu'une étape dans la longue marche, engagée dès 1965, vers une protection sociale complète et adaptée de nos compatriotes expatriés. Certains aspects essentiels de cette couverture doivent encore être parfaits pour que la solidarité nationale s'exerce véritablement pour tous les Français, qu'ils résident en métropole ou à l'étranger. Nous venons de voter un texte qui constitue une étape importante, mais vous permettez aux représentants des Français de l'étranger de vous parler de l'avenir. Certes, il ne pourra pas être immédiatement mis en place, mais des problèmes subsistent et l'occasion m'est donnée de vous les exprimer.

C'est ainsi que la prochaine étape, madame le ministre, qui me paraîtrait décisive pour nos compatriotes qui vivent à l'étranger, serait une prise en charge progressive — je dis bien « progressive » — par le fonds d'assistance du ministère des relations extérieures, de la couverture sociale des personnes âgées nécessiteuses, des handicapés et de toutes personnes démunies qui perçoivent des allocations permanentes de ce fonds. De la sorte, non seulement ces personnes défavorisées recevraient une assistance, mais encore elles bénéficieraient d'une couverture sociale de source française, qui serait maintenue dans l'hypothèse d'un retour en France.

Nous avons mis en place, par le texte que vous avez défendu au nom du Gouvernement, madame le ministre, des dispositions qui ouvrent à ces personnes défavorisées, à ces handicapés, la possibilité de bénéficier d'une couverture sociale. Ils n'ont pas les moyens d'en assurer la charge. Il faut donc que nous essayions,

d'une façon progressive, de le faire. Je ne doute pas que, par ce fonds d'assistance du ministère des relations extérieures, nous puissions y parvenir.

Je sais bien que ce fonds ne dépend pas directement de votre compétence. Mais vous imaginez les complications qu'impliquera la protection sociale des Français de l'étranger. C'est la raison pour laquelle je tiens, dès à présent, à vous en entretenir.

Un problème auquel sont confrontés de nombreux Français de l'étranger pourrait être résolu rapidement : il s'agit de la couverture sociale des agents contractuels dépendant d'organismes internationaux gouvernementaux.

Je souhaiterais que, dès cette année, votre ministère se penche sur cette question délicate et lui apporte une solution positive.

Permettez-moi de vous rappeler, madame le ministre, que votre prédécesseur, M. Bérégovoy, avait pris l'an dernier l'engagement d'étudier la possibilité de porter de quatre à six ans le délai de paiement du montant des rachats de cotisations de l'assurance volontaire vieillesse, afin de permettre aux plus défavorisés d'accéder à ce rachat et, par conséquent, à une retraite décente.

Cette année encore, le Conseil supérieur des Français de l'étranger a exprimé à l'unanimité le vœu que soit prise de manière urgente une décision à ce sujet. J'en profite pour vous demander que le délai de forclusion de ce rachat des cotisations d'assurance vieillesse, qui est fixé au 30 juin 1985, soit prorogé, « une fois de plus », me dira-t-on, car il a déjà été ouvert quatre fois. Mais vous connaissez, madame le ministre, l'éloignement de nos compatriotes, leur manque d'informations dans leur lieu de résidence à l'étranger, il me paraît donc souhaitable qu'une fois encore on ouvre ce délai pour qu'ils puissent se constituer une retraite vieillesse à laquelle ils aspirent dans leur résidence à l'étranger.

J'ai noté avec satisfaction les efforts déployés par votre ministère pour accroître les conventions bilatérales de sécurité sociale avec les pays étrangers. Des dossiers qui me sont confiés et des informations qui me sont communiquées il ressort que les Français souhaitent que cet effort se poursuive et se renforce, notamment avec certains pays comme le Cameroun, la Suisse, le Mali, la Finlande et la Côte-d'Ivoire. Des négociations sont en cours.

Elles doivent être activement poursuivies, en particulier avec la Suisse, et je vous rappelle que le Conseil supérieur des Français de l'étranger demande que ses délégués soient consultés lors de la préparation de ces rencontres, étant eux-mêmes confrontés quotidiennement aux problèmes qui se posent dans ce domaine.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée pour vous présenter un vœu émis par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, qui rejoint un souhait exprimé par les Français à l'échelon national et qui concerne l'âge d'attribution des pensions de réversion.

Il conviendrait d'étudier les conditions dans lesquelles cet âge pourrait être progressivement avancé pour les femmes d'assurés qui deviennent veuves prématurément et qui ont à leur charge, au moment du décès, ou un plusieurs enfants mineurs.

En conclusion, je souhaiterais vous dire, madame le ministre, que nous avons franchi une étape importante par la loi du 13 juillet 1984 et que nous pouvons considérer que la protection sociale de nos compatriotes a progressé.

Il faut poursuivre nos efforts. Je vous ai fait tout à l'heure quelques suggestions et, notamment, je vous ai indiqué quelle pourrait être la prochaine étape, à savoir la couverture de nos compatriotes handicapés et assistés au titre du fonds du ministère des relations extérieures. Je souhaite qu'une telle avancée puisse se concrétiser. La protection sociale des Français de l'étranger s'est forgée en quelques années. Elle a grandement progressé. Il faut qu'elle s'achève, et c'est le vœu que je formule aujourd'hui. *(Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.)*

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, dans le rapport de M. Chérioux, on peut lire — c'est là pour nous un grave sujet d'inquiétude — que dans le budget de la santé qui nous est proposé pour 1985 les crédits pour la lutte contre la toxicomanie se trouvent réduits de 4,6 p. 100 ; et notre rapporteur ajoute ce commentaire : « Les rigueurs budgétaires empêchent toute création, voire toute extension des services existants. »

Cette constatation est faite à propos du chapitre 47-14 où, en effet, les crédits de la ligne budgétaire relative à la lutte contre les toxicomanies tombent de 241 à 230 millions de francs. A ce propos, un point me rend fort perplexe, monsieur le secrétaire d'Etat : lors d'une question au Gouvernement posée le 7 novembre à l'Assemblée nationale, vous avez répondu : « Les crédits consacrés spécialement aux soins des toxicomanes seront portés à 230 millions de francs en 1985, contre 210 millions de francs en 1984 » et vous avez ajouté : « Ces chiffres, madame le député — il s'agissait de Mme Florence d'Harcourt — sont tout à fait véridiques. »

Effectivement, 230 millions pour 1985, c'est bien ce que nous trouvons dans votre budget ; mais l'an passé, au même chapitre budgétaire, le Parlement avait voté 241 millions de francs et non 210 millions de francs. Faut-il comprendre que des annulations en cours d'année ont réduit ces crédits à 210 millions de francs — ce qui serait fort regrettable — ou qu'il y a eu des « ajustements » pour reprendre le mot que pudiquement vous avez prononcé tout à l'heure dans votre exposé, ce qui revient au même ? Bien évidemment, je ne puis croire que ces chiffres aient été avancés par erreur, ou simplement pour pouvoir dire devant les caméras de télévision que la tendance était à la hausse, alors que la vérité est inverse ! Quoi qu'il en soit, vous tiendrez sans doute, monsieur le secrétaire d'Etat, à éclairer notre assemblée sur ce point.

Sachant qu'il existait dans votre budget d'autres lignes se rattachant à la lutte contre la drogue, je les ai examinées avec attention. Hélas ! Le recul est général : au chapitre 43-31, pour les actions spécifiques de formation, les modestes 329 680 francs inscrits en 1984 sont simplement reconduits, ce qui représente, bien sûr, une régression en francs constants. Au chapitre 47-13, la ligne budgétaire prévue pour la « lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme et la toxicomanie » tombe de 7 600 000 francs à 6 305 000 francs, soit une diminution de 1 295 000 francs, plus de 17 p. 100. Enfin, au chapitre 47-21 des programmes d'action, de prévention et de réadaptation sociale, on passe de 16 150 000 francs votés en 1984 à 11 261 000 francs pour 1985, soit une réduction de près de 5 millions de francs, plus de 25 p. 100.

C'est avec étonnement et inquiétude que nous prenons acte de ces baisses et de cette grave régression et que nous constatons, monsieur le secrétaire d'Etat, que les moyens mis à la disposition du secrétariat d'Etat à la santé pour la lutte contre la drogue vont ainsi très sérieusement diminuer.

Etonnement, parce que nul n'ignore que la toxicomanie progresse à grands pas dans notre pays. Les chiffres ne sont que trop éloquentes. Il est difficile de connaître exactement le nombre des personnes qui se droguent en France, puisqu'il n'existe pas — je reviendrai d'ailleurs sur ce point dans un instant — d'organismes ou de services de santé chargés spécifiquement de ce recensement. Mais c'est en comptabilisant les actes de répression qu'on peut se faire une idée des progrès effrayants de cette épidémie aux conséquences si graves.

Le nombre des interpellations policières pour possession ou trafic illicite de drogue est passé, d'après les statistiques officielles, de 10 187 en 1980 à 29 145 en 1983, soit un triplement en trois ans ; et le nombre des condamnations prononcées dans la même période a doublé : de 2 514 à 4 040. Encore beaucoup de nos compatriotes jugent-ils ces actions de répression bien faibles eu égard à l'étendue du mal.

Mais il ne suffit pas de sévir, il faut prévenir et guérir. Prévention, information, protection, guérison si possible réhabilitation, relèvent de l'action du secrétariat d'Etat à la santé. Mais alors que le mal s'étend dans de larges proportions, comment va-t-il pouvoir faire face à cette mission de salut public avec des moyens qui, déjà estimés bien insuffisants, se trouvent aujourd'hui encore très nettement réduits ?

La gravité du problème, pourtant, n'a pas échappé aux plus hautes instances de l'Etat. Le 13 avril dernier, M. le Président de la République en personne a demandé que la lutte contre la toxicomanie devienne une priorité nationale. Vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, en réponse à la question que j'ai déjà évoquée, vous avez fait état au Palais-Bourbon d'une dizaine d'opérations nouvelles dans les zones les plus touchées, notamment la région parisienne et la région Provence-Côte d'Azur, correspondant, avez-vous dit, à une augmentation de 10 p. 100 des moyens de rééducation et de réinsertion des toxicomanes ; vous avez ajouté que cette politique serait complétée par la « mise en place d'une chaîne thérapeutique cohérente, allant de l'hospitalisation à la réinsertion ».

Excellentes intentions, mais que pourrez-vous faire avec le budget que vous nous présentez, surtout s'il est amputé en 1985, en cours de route, comme il l'a été en 1984 ?

Question plus grave et plus fondamentale encore : comment concilier l'idée d'une priorité nationale avec la réalité de très importantes diminutions de crédits ?

Une politique prioritaire, véritablement efficace, exigerait, de toute évidence, des moyens non pas réduits mais accrus et sans doute aussi de l'imagination et des créations nouvelles.

Je disais, au début de mon propos, qu'il n'existait pas en France, ni d'ailleurs en Europe, d'organisme sanitaire chargé spécifiquement d'évaluer avec précision l'étendue de la toxicomanie, d'étudier son développement dans les différentes couches sociales, en particulier chez les jeunes, de centraliser et diffuser les informations, de rechercher les méthodes de prévention, de définir et d'appliquer les traitements, de prévoir et permettre la réhabilitation.

Un tel organisme existe aux Etats-Unis, pays qui a été le premier touché par cette épidémie, c'est l'Institut national sur l'abus des drogues, le N. I. D. A., doté d'un budget annuel équivalent à un milliard de francs et qui paraît avoir obtenu des résultats encourageants dans la lutte contre ce fléau.

Chez nous, c'est sans doute dans le cadre de l'I. N. S. E. R. M. qu'un tel organisme pourrait être mis en place, mais les crédits de la recherche échappent presque entièrement au secrétariat d'Etat à la santé. Ainsi, au chapitre 36-51 de son budget, il ne participe qu'à hauteur de 39 millions de francs au fonctionnement de cet institut dont le rôle, pourtant, est fondamental en matière de progrès médical et de thérapeutiques nouvelles.

Ainsi, dans le domaine qui nous préoccupe, nulle part les crédits ne correspondent suffisamment à la politique que le Gouvernement voudrait apparemment conduire et qu'en tout cas il devrait mener. C'est à bon escient que le chef de l'Etat a déclaré que la lutte contre la toxicomanie devrait être une priorité nationale ; mais il ne suffit pas de le dire, encore faut-il traduire cette volonté en moyens et en actes.

Nous regrettons de ne pas voir figurer dans le budget que nous examinons les mesures qui auraient été nécessaires pour endiguer, combattre et, espérons-le, vaincre la drogue. Il s'agit pourtant — vous le savez tous, mes chers collègues — d'une lutte primordiale pour la santé de nos jeunes et l'avenir du pays. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique et sur celles de l'union centriste. — M. Jean-Pierre Bayle applaudit également.*)

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

**M. Robert Schwint.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, la discussion du budget des affaires sociales et de la solidarité nationale se trouve, cette année, au cœur de l'actualité. Elle prend donc tout naturellement un relief particulier.

Comme chaque fois, d'ailleurs, que l'actualité s'empare d'un thème, il s'ensuit une effervescence générale, et tout le monde y va de son couplet. Que n'a-t-on pas dit ou écrit, en effet, sur ce sujet depuis quelques semaines ou quelques mois ?

J'ai relevé dans la presse une impressionnante série d'expressions toutes plus accrocheuses les unes que les autres et qui font les délices des mass media. La plus célèbre de ces formules c'est, bien sûr, celle de la « nouvelle pauvreté » et des « nouveaux pauvres ». Mais j'ai également entendu parler des « martyrs de la troisième révolution industrielle », des « nouveaux extra-terrestres », des « quatre cercles de la pauvreté » ou encore des « cabossés de la vie », pour ne prendre que quelques exemples.

Pour ma part, je n'allongerai pas cette liste. Je crois véritablement que ce n'est pas de belles formules que les plus démunis ont besoin, mais bien plutôt d'initiatives concrètes.

Or, des initiatives concrètes, il y a longtemps que l'Etat, mais aussi les collectivités locales et, en particulier, certaines communes en ont déjà pris.

C'est de cela que nous devons traiter et tous ceux qui feignent de découvrir une nouvelle pauvreté, non sans arrière-pensée politicienne, en se contentant d'en parler, à mon avis, sont hors sujet.

En fait, chacun sait bien que la pauvreté est une réalité tenace qui se transforme au fil des décennies en fonction de l'évolution des sociétés.

Si les oubliés, les exclus de la croissance d'il y a quinze ou vingt ans sont devenus les exclus de la croissance zéro, le véritable problème qui se trouve posé reste le même. C'est celui du maintien dans notre société de ces hommes et de ces femmes qui sont en marge de la vie active. Chacun sent bien qu'un appel lancé par l'abbé Pierre dans les années 1950 ou dans les années 1980 reste toujours un appel au secours, et c'est toujours de l'impuissance des puissants qu'il s'agit. Pour l'heure, notre tâche est donc de faire preuve d'imagination là où nous nous trouvons, avec les moyens qui sont les nôtres pour œuvrer dans le sens de la complémentarité de l'action engagée par l'Etat. Celui-ci s'est d'ailleurs résolument engagé, depuis 1981, dans la direction de la solidarité. Il a eu le mérite de s'attaquer aux causes qui provoquent les situations de détresse que nous connaissons.

En effet — cela a été tout à l'heure rappelé — en augmentant le Smic de plus de 60 p. 100 depuis 1981, en consentant des exonérations d'impôts et de redevances pour certaines catégories de personnes, en supprimant l'impôt sur le revenu pour les revenus égaux aux Smic, en améliorant la protection sociale des personnes âgées, en relevant fortement les différentes prestations familiales ainsi que les allocations destinées aux handicapés, enfants et adultes, en proposant des réponses sociales au problème de l'emploi, en développant différentes formes d'insertion sociale et professionnelle pour les jeunes, en réalisant toutes ces réformes l'Etat a joué pleinement son rôle.

Personne ici, j'imagine, ne contestera l'utilité de ces efforts, personne, pas même les plus fervents partisans de la désétatisation et de l'individualisme, ceux qui crient haut et fort : « Non à l'Etat providence ; non à l'assistance ! »

Je crois, mes chers collègues, qu'il faut cesser d'affirmer des choses et leur contraire, de réclamer d'un côté moins d'Etat et, de l'autre, plus de protection de ce même Etat. Il est temps pour certains de répondre clairement à cette question : L'Etat en fait-il trop ou pas assez en matière d'action sociale et de soutien aux plus démunis ?

En vérité, il est évident que les choix politiques de solidarité et de justice sociale effectués depuis 1981 sont bons. C'est tout à l'honneur de nos gouvernements que d'avoir donné au mot « solidarité » un contenu précis et concret.

Une autre contradiction que l'opposition nationale, majoritaire dans cette Assemblée, a bien du mal à résoudre, concerne la question de l'équilibre des comptes de la sécurité sociale.

Ce sont en effet ceux-là mêmes qui s'insurgeaient contre les déficits de la sécurité sociale et réclamaient le retour à l'équilibre au nom d'une bonne gestion — sans pour autant, d'ailleurs, n'avoir jamais pu réaliser cet équilibre eux-mêmes — qui s'inquiètent aujourd'hui « d'une dégradation de la protection sociale de nos concitoyens ». Toute la gêne de l'opposition se retrouve dans cette phrase pleine de nuances, dont la subtilité n'échappe à personne et qui figure en caractères gras à la page neuf du rapport pour avis de la commission des affaires sociales, rédigé par notre excellent collègue M. Louis Boyer : « S'il n'est pas nécessairement condamnable d'assurer l'équilibre des régimes de sécurité sociale par une solidarité élargie au budget de l'Etat, cette méthode doit être utilisée avec prudence. »

« S'il n'est pas nécessairement condamnable d'assurer l'équilibre !... » Pour un peu, on condamnerait presque le retour à l'équilibre. Visiblement, l'opposition est gênée. Elle dénonce alors le caractère quelque peu « brutal » — le mot se trouve aussi dans le rapport — de l'action gouvernementale.

De la même façon, notre excellent collègue M. Chérioux souhaite, lui aussi, l'équilibre des systèmes des régimes sociaux, mais condamne avec vigueur l'encadrement rigoureux des dépenses hospitalières, la politique drastique menée à l'encontre des établissements hospitaliers, et parle, cette année encore, « d'hôpitaux garrotés ».

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Mon cher collègue, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Robert Schwint.** Je vous en prie.

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

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Je vois, mon cher collègue, que c'est la distribution des prix ! Je n'y échappe pas. Au moins, vous voudrez bien admettre que, s'agissant des problèmes hospitaliers et des mesures d'encadrement, je n'ai pas changé de langage depuis 1981. J'ai toujours eu la même position, vous le savez. J'ai toujours considéré que l'utilisation de

taux directeurs et de mesures d'encadrement comme celles qui ont été prises à une certaine époque, avant 1981, et qui le sont encore actuellement, est un mauvais système, car il pérennise les rentes au profit de nos gestionnaires et pénalise ceux qui ont mené des gestions trop rigoureuses.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Schwint.

**M. Robert Schwint.** Monsieur Chérioux, il est facile de critiquer. Vous n'avez pas voté les recettes nouvelles proposées à une certaine époque par M. Bérégovoy et, maintenant, vous critiquez le resserrement — un peu sévère, il est vrai — des crédits alloués aux hôpitaux. A la fois vous refusez les recettes nécessaires à l'équilibre et vous critiquez une légère réduction des dépenses. Or vous savez comme moi qu'un équilibre budgétaire est toujours difficile à réaliser, et celui de la sécurité sociale tout particulièrement. Il faut, me semble-t-il, être cohérent avec soi-même.

Ces critiques ne me paraissent pas solides et je préfère m'en tenir à une autre citation du même rapport « Boyer » dans lequel j'ai relevé cette phrase : « En première analyse, ce bilan est satisfaisant puisque les plans de redressement successifs mis en place par le Gouvernement auront permis de dégager un excédent de plus de 11 milliards de francs en 1983 et laissent espérer un solde positif de 13 milliards de francs pour l'exercice 1984. »

Avec cette analyse-là, mes chers collègues, je suis d'accord ; et comme c'est toujours la première impression qui est la bonne, je vous invite à vous en tenir à cette première analyse de notre collègue M. Boyer.

Cet effort de l'Etat, que je viens de rappeler, doit, à mon sens, être poursuivi. Les orientations budgétaires qui nous sont proposées aujourd'hui témoignent de cette volonté ; elles ne peuvent donc que recueillir notre assentiment.

Mais, bien entendu, l'Etat à lui seul ne saurait détenir toutes les réponses et disposer de tous les moyens pour régler les problèmes qui se posent. Les collectivités locales — les départements et les communes — ont un rôle essentiel à jouer en la matière. De la même manière, les associations, les entreprises et les individus se doivent d'assurer cet indispensable complémentarité dont je parlais à l'instant.

Je voudrais aujourd'hui présenter une expérience locale très particulière, celle de la ville de Besançon, pour montrer combien, depuis longtemps, l'aide aux plus démunis est au cœur des préoccupations des élus locaux.

Cela mérite d'être dit car, à lire la presse, ces dernières semaines, on pourrait croire que l'idée de mettre en place un minimum social garanti soit très récente, très nouvelle. Cela se fait depuis longtemps à Besançon, et à Paris également qui, je crois, a copié un petit peu l'exemple de cette ville de province. Je voudrais enfin vous rappeler, mes chers collègues, que, à partir de 1968, la municipalité bisontine a décidé de relever le défi de l'aide aux plus démunis par le biais de l'instauration de ce qu'on appelait un « minimum social garanti ».

Progressivement, ce M.S.G. — minimum social garanti — a permis à la ville d'assurer aux plus pauvres et, en tout premier lieu, aux pauvres du troisième âge, l'équivalent de 70 p. 100 du Smic.

Elle y est parvenue par paliers de 1968 à 1973. La dépense atteignait à cette époque un peu plus de un million de francs ; en 1974, elle a été étendue ce dispositif aux femmes seules, séparées, veuves ou divorcées et, en 1975, à toutes les personnes ou familles en difficulté.

La démarche de la ville a consisté à réagir très vite et à faire dans son budget, à une époque où les moyens étaient peut-être plus faciles à trouver, une place convenable aux crédits nécessaires à l'exercice d'une véritable solidarité communale.

Lorsque, en 1981, le minimum vieillesse versé par l'Etat a été relevé de 50 p. 100 et porté au-delà du niveau garanti à Besançon, la ville a pu reporter, sur les parents isolés et les familles, les crédits importants qu'elle attribuait précédemment aux personnes âgées. Elle s'est, de cette façon, trouvée en mesure de faire face, sans être contrainte à des efforts beaucoup plus importants, aux demandes émanant en plus grand nombre des familles et des jeunes en difficulté, notamment des chômeurs.

Notre dispositif repose sur trois éléments de base.

Premièrement, il prend en compte la définition du minimum social indispensable, en dessous duquel les personnes et les familles sont dans l'impossibilité de vivre dignement leur vie d'humains et se trouvent exposées à la détresse, à la délinquance et à l'inadaptation. Ce minimum varie selon l'effectif de la famille : il est de 70 p. 100 du Smic — je l'ai déjà indiqué —

pour une personne seule ; il augmente proportionnellement en fonction de l'effectif de la famille pour atteindre 161 p. 100 du Smic pour une famille de douze enfants.

Deuxièmement, il vise par un travail social approfondi à donner au bénéficiaire la possibilité de se procurer par lui-même ce revenu minimum. Cette méthode, qui remet le citoyen dans le circuit normal du travail le plus vite possible, est préférée à l'offre d'un travail précaire qu'on lui proposerait pour l'occuper, plutôt que pour satisfaire un besoin.

Troisièmement, tant que ce travail social n'a pas abouti, il est versé à la famille ou à la personne une allocation représentant la différence entre le barème et ses ressources personnelles, dans lesquelles — il est important de le signaler — ne sont pas comptées les allocations familiales.

C'est en fait un véritable droit à la solidarité locale que nous avons mis en place, tournant ainsi le dos aux attributions au coup par coup, de type paternaliste, qui établissent un lien de dépendance entre le service qui donne « généreusement » et la personne jugée « méritante » qui doit donc remercier.

Cela ne signifie pas que le centre communal d'action sociale se soit transformé en distributeur automatique des deniers publics. La notion même de droit implique celle des conditions de ce droit et l'obligation, pour le postulant, de justifier de ces conditions.

Ces conditions sont au nombre de deux.

Il faut d'abord apporter la preuve que le demandeur se trouve dans une situation objective d'insuffisance de ressources. L'enquête sociale qui est faite rapidement à ce premier stade montre que, souvent, des droits existent mais ne sont pas liquidés. La démarche consistera alors en même temps à débloquent ces droits et à donner une allocation d'attente éventuellement récupérable ; on ne vit pas des moyens que l'on aura demain mais de ceux dont on dispose aujourd'hui.

Les assujettis doivent ensuite accepter de participer à leur propre insertion. L'allocation de minimum social garanti est toujours accordée lors d'une première demande fondée sur une situation objective de pénurie de ressources. Elle ne saurait devenir une rente, un dû permanent du type d'un impôt négatif qu'Américains et Britanniques avaient, voilà vingt ans, imaginé de verser aux familles sans ressources. La contribution des versements qui ont lieu mensuellement suppose en effet que le bénéficiaire puisse justifier qu'il a fait tout ce qui était dans ses possibilités pour tenter de recouvrer son autonomie, notamment par la recherche effective d'un emploi.

Cette condition n'est, bien entendu, pas exigée des personnes âgées, des handicapés ou des malades qui n'ont pas cette possibilité. Les services qui gèrent les attributions du minimum social garanti emploient cinq administratifs et neuf assistantes sociales pour une ville de 120 000 habitants. Une partie des bénéficiaires ne font que passer durant un mois ou deux ; d'autres sont chroniques.

Je citerai un exemple, mesdames, messieurs les sénateurs, pour vous donner la mesure de l'effort financier que nous consentons. En 1984, la ville de Besançon distribuera quelque 5 millions de francs d'aides financières dont environ 4 millions de francs au titre des allocations du minimum social garanti. Cet effort représente un peu moins de 1 p. 100 du budget total de fonctionnement de cette ville.

Cela n'empêche pas de penser que cet effort en faveur des personnes sans ressources ne doit pas être de la compétence exclusive des collectivités locales. Les récents transferts de compétences montrent d'ailleurs bien que le département doit, lui aussi, assumer une responsabilité essentielle dans ce domaine.

C'est donc, je le répète, dans le sens de la complémentarité que les différentes collectivités doivent œuvrer.

J'ajoute que nous avons voulu, à différentes reprises, faire connaître notre expérience et la faire reprendre à leur compte par d'autres villes tout en demandant à l'Etat de soutenir une telle opération.

Ainsi, dès 1975, le centre communal d'action sociale de Besançon présentait son expérience au congrès de l'union nationale des bureaux d'aide sociale réuni à Epinal. Reprise à l'unanimité par les congressistes, cette idée d'un minimum social garanti payé par les bureaux d'aide sociale et financé partiellement par l'Etat et par les villes s'est heurtée au refus des gouvernants d'alors. De même, quatre ans plus tard, en 1979, à Toulouse, la même proposition s'est heurtée au même refus de l'Etat. Je tenais à ce que ces faits soient rappelés.

Aujourd'hui, le contexte est différent et, visiblement, l'Etat souhaite prendre en compte toutes les bonnes volontés. Nous sommes donc sur la bonne voie et je vous invite, mes chers collègues, à adhérer à la démarche qui nous est proposée grâce aux orientations budgétaires qui nous sont présentées.

Les membres du groupe socialiste, au nom desquels je parle en cet instant, voteront le projet de budget de la santé et de la solidarité nationale. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Daniel Millaud.** Madame le ministre, en tant que représentant de la Polynésie française, je voudrais, à l'occasion de l'examen du projet de budget du ministère de la santé et de la solidarité nationale, évoquer le problème de l'application des lois sociales métropolitaines dans ce territoire d'outre-mer.

Il persiste, en effet, un certain nombre de disparités qui peuvent entraîner des situations particulièrement embarrassantes.

Il en va ainsi pour les personnes qui souhaitent s'établir dans ce territoire, soit après avoir pris leur retraite, soit pour des raisons familiales. Ces anciens salariés métropolitains, qui ont cotisé tout leur vie, doivent, par exemple, du seul fait de leur choix, supporter l'intégralité des frais médicaux que leurs caisses de métropole refusent de prendre en charge alors que, paradoxalement, ils continuent d'acquitter une cotisation exceptionnelle. Tel est également le cas des métropolitains ou des Polynésiens employés dans l'administration, qu'ils soient en activité ou à la retraite.

Une telle situation est profondément anormale. Ne pensez-vous pas, madame le ministre, qu'il conviendrait de réparer cette injustice en prévoyant que toute personne qui réside dans un territoire d'outre-mer puisse continuer à bénéficier d'un régime de protection sociale ? Je m'étonne, en effet, de l'attitude de ces caisses, qui ont accepté et qui acceptent encore de percevoir des cotisations sans honorer le contrat qui les lie à leurs assurés.

Depuis 1982, j'ai demandé l'institution d'une coordination entre les régimes de sécurité sociale métropolitains et territoriaux afin d'éviter une rupture dans la protection sociale. Tel est déjà le cas en Nouvelle-Calédonie. Pourquoi n'est-ce pas le cas en Polynésie française ?

Le 12 mai 1982, à l'occasion de la discussion du projet de loi relatif aux prestations vieillesse et invalidité, vous avez déclaré, monsieur Franceschi, qu'un décret de coordination était à l'étude au sein des départements ministériels ; en outre, vous nous avez demandé, monsieur le secrétaire d'Etat, de retirer un amendement tendant à introduire une telle disposition. Le 16 décembre 1983, en réponse à une question orale que j'avais déposée, M. Raymond Courrière confirmait que le décret instaurant la coordination entre les deux régimes était en cours d'élaboration. Or, à ce jour, aucun décret n'est paru et aucune solution n'est envisagée pour permettre à ces personnes d'obtenir les prestations qui leur sont dues.

Pourtant, madame le ministre, la lettre ministérielle n° 1228 du 6 janvier 1983 relative à la protection sociale des assurés d'un régime métropolitain de sécurité sociale en séjour dans les territoires d'outre-mer demandait aux caisses de rembourser les frais médicaux à tous les salariés qui y séjournaient temporairement. D'après les informations en ma possession, cette lettre n'est pratiquement pas suivie d'effet et tout repose sur l'appréciation des caisses.

De plus, semble-t-il, rien dans le code de la sécurité sociale n'autorise celle-ci à exclure les retraités d'outre-mer du bénéfice des prestations maladie.

Je souhaite donc, madame le ministre, que vous puissiez confirmer aujourd'hui qu'une décision ministérielle est imminente et que le décret tant attendu par les assurés sociaux sera bientôt pris. Vous répondez ainsi à une question de bon sens, d'humanité et de justice. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

**M. Henri Collette.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, à la lecture du projet de budget du ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale pour 1985, il apparaît que, contrai-

rement aux ambitions sociales du Gouvernement et en contradiction avec les promesses socialistes, ce projet subit de plein fouet la politique de rigueur.

Sans augmentation n'est que de 1 p. 100 en francs constants. Ce taux traduit une diminution inacceptable compte tenu du fait que le taux d'inflation s'élèvera à 5,2 p. 100 environ pour 1985.

Une saine gestion des dépenses de santé ne pourrait certes que concourir à la sauvegarde du système d'aide sociale dans son ensemble. Encore faudrait-il que les décisions politiques prévues se limitent non pas à un rationnement des dépenses de santé, mais plutôt à une rationalisation de celles-ci.

En effet, ce rationnement entraînera une dégradation substantielle des systèmes collectifs de protection sociale ainsi qu'une grave crise financière de notre système hospitalier public.

Une véritable politique de rationalisation progressive des dépenses de santé se réalisera non seulement par une importante réforme technique, mais aussi et surtout grâce à une responsabilisation accrue de l'ensemble des personnels médicaux et para-médicaux, surtout si l'on évite d'opposer certaines catégories de personnels à d'autres, contrairement à ce que nous pouvons constater depuis plusieurs années. En effet, il semblerait qu'une certaine forme de ségrégation s'installe à l'encontre du corps médical.

De même, il me paraît souhaitable qu'un bon équilibre soit maintenu entre le service public et le service privé pour que, grâce à une saine émulation, soient maintenues la qualité et l'efficacité de nos services de santé.

C'est la population française et sa santé qui sont aujourd'hui en jeu.

Madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, si je conteste aujourd'hui votre projet de budget, c'est parce qu'il me semble parfois brutal mais également inadapté.

La réduction des dépenses sociales que vous envisagez ne doit pas être réalisée au détriment d'une partie de nos concitoyens. En effet, l'accroissement inquiétant de la pauvreté ne me paraît pas pris en compte ; et je pense notamment à mon département, le Pas-de-Calais, où les pauvres connaissent chaque jour des heures plus sombres.

En 1985, vous avez certes dégagé des crédits d'urgence afin de lutter contre la paupérisation consécutive à la montée du chômage, et je connais particulièrement bien ce problème puisque nous avons, à Calais, le taux de chômage le plus élevé de France.

Mais comment allez-vous concrétiser la solidarité nationale pour les demandeurs d'emploi non indemnisés, pour les personnes « sans droit » qui échappent totalement à l'action sociale, ainsi que pour certains handicapés qui ne pourront compter, pour vivre dignement, que sur la charité publique ou sur des œuvres de charité privées vers lesquelles, aujourd'hui, des villes comme Boulogne-sur-Mer ou Calais dirigent les chômeurs affamés pour qu'ils aillent chercher un peu de pain, un sandwich ou une soupe ? Voilà, malheureusement, à quoi nous sommes réduits et nous n'avions pas connu cette situation depuis des années.

Mais je voudrais principalement consacrer cette intervention à un point qui me paraît essentiel : les graves difficultés financières qui menacent notre système hospitalier si la politique actuelle est poursuivie.

La situation des établissements hospitaliers est à plus d'un titre préoccupante. Nombreux sont ceux qui terminent l'année 1984 avec un budget en déficit ; certains mêmes ne peuvent plus payer les cotisations sociales et les taxes sur les salaires.

Les délais de paiement aux fournisseurs sont allongés et surtout — et ce point est également capital — on abandonne les investissements.

A moyen et à long terme, cette évolution compromet gravement non seulement l'entretien du matériel et du patrimoine existant, mais également l'apport des technologies les plus performantes, les plus modernes, d'autant qu'il est impossible de ne pas tenir compte de la rapide obsolescence de ces matériels qu'il faut remplacer régulièrement. Je citerai, par exemple, le scanner dont la technicité est déjà presque dépassée. (*Mme le ministre et M. Hervé, secrétaire d'Etat, protestent.*)

Lorsqu'on sait que les dépenses en capital en matière de santé connaissent une diminution de 23 p. 100 en autorisations de programme et de 5,4 p. 100 en crédits de paiement, on ne peut pas être surpris par la baisse de la qualité des soins.

La politique gouvernementale se situe dans une optique à court terme car les pouvoirs publics ne prennent pas suffisamment en compte les besoins réels des hôpitaux, ignorant leurs responsabilités et oubliant les engagements du 9<sup>e</sup> Plan.

La loi du 3 janvier 1984 portant diverses mesures relatives à l'organisation du secteur public hospitalier et créant la dotation globale de financement devait être l'un des piliers de la modernisation de la gestion financière des hôpitaux. Si elle n'est pas contestable quant à son fondement, elle rencontre de très sérieuses difficultés d'application.

La technique du budget globalisé ne prend pas toujours en compte les besoins, les dépenses réelles des hôpitaux, et il est à craindre que les problèmes financiers rencontrés cette année par nos établissements ne s'aggravent lourdement en 1985, par suite d'un taux budgétaire directeur fixé à 5,2 p. 100.

Par sa brutalité excessive, il conduit les gestionnaires à pratiquer des coupes claires dans les dépenses, notamment celles relatives aux coûts variables, et la qualité des soins apportés aux malades en pâtira.

D'autre part, au-delà de la décision autoritaire et brutale du taux directeur, il faut remarquer l'iniquité de cette décision, dans la mesure où ce taux s'impose à tous. Ainsi, les hôpitaux qui, depuis de nombreuses années, s'étaient efforcés d'établir une gestion rigoureuse et saine de leurs finances, sont assujettis au même contrôle que ceux qui, pour des raisons diverses, ont appliqué une politique plus souple.

Tel est le cas des établissements hospitaliers de ma région dont les administrateurs et les services ont appliqué une gestion rigoureuse et qui se trouvent confrontés à de difficiles, pour ne pas dire à d'insurmontables problèmes d'équilibre financier.

Par ailleurs, le Gouvernement aurait dû entreprendre un effort important d'amélioration de la qualité et de la quantité des personnels médicaux. Or il n'en est rien. Les crédits de formation ne représentent que 443 702 millions de francs et accusent une baisse sensible de 13 millions de francs par rapport à ceux de 1984.

Madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, je voudrais attirer tout particulièrement votre attention sur ce point car il est paradoxal qu'au moment où des techniques nouvelles, performantes et complexes, sont introduites dans nos hôpitaux pour le bien de tous les malades, leur mise en place soit freinée par le manque de financement, comme je vous l'ai déjà indiqué, mais que, de plus, au cas où ces matériels pourraient être acquis, le personnel qualifié capable de mettre en œuvre ces techniques fasse défaut par manque de formation.

D'ailleurs, la baisse des effectifs et des efforts de formation atteint diverses catégories de personnel, comme les infirmiers et les sages-femmes. L'ensemble des crédits affectés aux écoles de formation des auxiliaires médicaux est en baisse, comme les crédits consacrés à la formation des étudiants en médecine et en pharmacie.

Je dirai pour conclure que, globalement, il apparaît que le Gouvernement, submergé par le problème de la gestion des dépenses sociales dans notre pays, incapable de trouver des solutions réalistes, pratique plus une gestion à court terme qu'une véritable action d'envergure et d'avenir.

C'est la raison pour laquelle mon groupe ne peut accepter de voter ce budget qui officialise un repli des systèmes de santé. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Je demande la parole.

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

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Mon intention n'était pas d'intervenir en cours de débat, mais je me dois de relever tout de suite deux points dans les propos qui viennent d'être tenus.

D'abord, monsieur le sénateur, vous n'avez pas fait état des 30 000 postes qui ont été créés dans les hôpitaux depuis 1981, ce qui n'est pas négligeable. Vous faites comme si de rien n'était et vous dites que tout va mal. J'admets parfaitement votre position en tant que membre de l'opposition, à l'égard du Gouvernement et de ce budget, ce qui vous fait voir la situation en gris ou même en noir, mais je ne peux pas accepter que vous refusiez de prendre en compte ces 30 000 postes.

Ensuite, je ne peux vous laisser dire que la C.G.R. et nos scanners ne constituent pas une technologie de pointe. (*M. Souffrin applaudit.*)

Les scanners français sont aujourd'hui parmi les meilleurs du monde et, quand vous les attaquez ainsi, à la tribune du Sénat, vous jouez contre la France et contre son industrie. Je ne peux pas l'accepter. (*M. Souffrin applaudit de nouveau.*)

**M. Henri Collette.** Je demande la parole.

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

**M. Henri Collette.** Madame le ministre, je vous répondrai avec une certaine émotion, à propos des appareils les plus savants dont nous faisons état, que ma femme est morte d'un cancer au mois de mai dernier, et je regrette infiniment qu'il n'y ait pas eu d'autres instruments et d'autres moyens de recherche pour permettre de la sauver.

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Je demande la parole.

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

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Monsieur le sénateur, malgré l'immensité de votre peine, il ne sera jamais possible à un gouvernement, quel qu'il soit, sous aucune République, dans aucun pays, de supprimer la mort.

La mort est certainement la chose la plus inévitable à laquelle nous ayons tous à faire face. Il n'est pas imaginable qu'une société, si performante soit-elle, puisse la supprimer.

Ma peine est grande pour vous, monsieur le sénateur, mais la qualité des scanners français ne peut, en aucun cas, être mise en cause en l'occurrence; et votre propre peine ne vous permet pas d'incriminer tel ou tel médecin, tel ou tel appareil. Nous ne pouvons pas, au nom de la mort, affirmer que les scanners français ne sont pas valables. Il s'agit de deux problèmes différents, permettez-moi de le souligner.

**M. le président.** La parole est à Mme Beaudou.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Madame le ministre, l'examen du budget de la solidarité nationale se situe à un moment d'aggravation des difficultés sociales. D'ici à la fin de l'année, des dizaines de milliers d'emplois seront supprimés; des centaines d'entreprises envisagent la cessation de leur activité.

Chaque jour, les élus communistes sont saisis de nouvelles décisions prises par le patronat. Madame le ministre, ne laissez plus faire les patrons!

Des régions entières peuvent être considérées comme sinistrées, que ce soit en région parisienne ou en province.

Le pouvoir d'achat recule du fait de l'érosion des salaires et des prestations sociales, et aussi de l'augmentation de nombreuses taxes.

Dans les cités, les grands ensembles, la hausse des impôts locaux, les charges insupportables et les loyers font que des catégories de plus en plus nombreuses ne peuvent plus faire face aux baisses de revenus. On assiste à des coupures de gaz et d'électricité, à des saisies, à des expulsions, à des interventions d'huissiers. La ronde infernale, avec des aspects de crise tout à fait nouveaux — par exemple E. D. F. qui veut mettre aux enchères le mobilier d'une famille pour se rembourser des sommes impayées — tout cela entraîne une précarité de l'emploi, une incertitude sur les ressources des familles. Des millions de celles-ci connaissent la pauvreté. La consommation diminue. La faim s'installe dans une France où jamais les inégalités n'ont été aussi fortes et révoltantes.

Ces difficultés croissantes ne sont en rien une solution à la crise, elles conduisent, au contraire, à son approfondissement.

L'argent manque à des millions de familles populaires. En revanche, il s'accumule à l'autre pôle de la société pour nourrir le profit, les gâchis financiers, les dépenses parasitaires.

Pour faire face à cette dégradation, des décisions sont nécessaires, de l'avis du groupe communiste.

Elles devraient porter : sur l'arrêt du démantèlement de notre industrie et le renforcement de l'appareil productif; sur la préservation du pouvoir d'achat, notamment pour les plus défavorisés, et l'amélioration du niveau de vie dans un esprit de justice et d'efficacité; sur le renforcement de la sécurité, l'amélioration des rapports sociaux et humains, et le rejet des discriminations; sur la défense des droits et des libertés; sur la consolidation de notre indépendance nationale.

Le budget général que présente le Gouvernement, et particulièrement celui dont nous débattons aujourd'hui, madame le ministre, n'a pas prévu les moyens nécessaires pour que de telles décisions soient prises.

Votre budget devrait être un budget de solidarité réelle, active, et s'intégrer dans un budget général fondé sur le recul de l'injustice et de l'inégalité.

En l'état actuel de nos propositions, nous ne le voterons pas. Pour quelles raisons ?

Sur un plan général, le budget du Gouvernement se traduit par une aggravation des inégalités. Mon groupe s'est déjà expliqué sur ces questions lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances. Je rappelle néanmoins que, si la pauvreté grandit, à l'inverse, les plus hauts revenus se trouvent favorisés par les mesures fiscales du budget : les gros contribuables payant actuellement 10 millions de francs d'impôts bénéficieront d'une réduction de 700 000 francs. Or, la solidarité réelle voudrait qu'à ce niveau la réduction n'intervienne pas. Soixante-dix millions d'anciens francs de réduction ; voilà de quoi faire rêver les millions de pauvres de notre pays !

S'agissant plus précisément de votre budget, madame le ministre, nous sommes obligés de constater nombre d'erreurs et d'oublis. Je voudrais attirer votre attention sur quelques points.

Les prestations familiales, tout d'abord. Dans une réponse à une question écrite d'un sénateur, vous indiquez que le pouvoir d'achat des allocations familiales s'est accru de 1980 à 1983, en moyenne annuelle, de 8 p. 100 pour une famille de trois enfants et de 20 p. 100 pour une famille de deux enfants. Je ne conteste pas ces chiffres. Néanmoins, si l'on en croit les associations familiales unanimes, on constate en 1984 une baisse du pouvoir d'achat qui réduit, voire annule, les hausses intervenues en 1981 et en 1982.

Si, pour les familles de deux enfants, la situation est restée peut-être moins défavorable, pour celles de trois enfants, la dégradation est réelle.

L'union nationale des associations familiales et la confédération syndicale des familles réclament un effort supplémentaire pour les familles nombreuses et nous pensons qu'elles ont raison. Ces deux associations demandent également un versement complémentaire de rattrapage au titre de l'année qui s'achève. Nous souhaiterions vous entendre nous répondre sur ce point précis.

Nous reviendrons sur ces questions lors de l'examen du projet de loi relatif aux mesures en faveur des jeunes familles et des familles nombreuses.

Nous avons également noté la baisse des crédits prévus pour le remboursement de l'interruption volontaire de grossesse par la sécurité sociale. Compte tenu de la stabilisation du nombre des interruptions volontaires de grossesse déclarées ces dernières années, cette dotation ne semble pas correspondre aux besoins. Pouvez-vous nous préciser la raison de cette diminution des crédits ?

Alors que M. Chirac et le R. P. R. rêvent de supprimer ce remboursement avant de supprimer l'interruption volontaire de grossesse elle-même, alors qu'il n'existe aucun rapport entre la dernière loi sur l'interruption volontaire de grossesse et la courbe démographique, ne laissons pas toucher à cet acquis pour les femmes et les couples, tout en rappelant qu'il reste beaucoup à faire pour l'information sur la contraception.

La situation des femmes seules, divorcées ou veuves, de cinquante à cinquante-cinq ans, est très délicate car elles sont, bien souvent, sans protection sociale. Elles épuisent leurs droits à l'assurance veuvage et le maintien, pendant un an, de la convention maladie. Comme elles ne peuvent plus trouver d'emploi, elles connaissent, pour la grande majorité d'entre elles, à la fois la pauvreté et l'absence de couverture sociale.

Si l'on se réfère au rapport Legrand à l'Assemblée nationale, on constate que 25 p. 100 seulement des recettes de l'assurance veuvage sont reversées sous forme de prestations.

On pourrait doubler l'assurance veuvage sans avoir à voter de nouvelles recettes ; la trésorerie le permet. Il faut en prendre la décision. Il faut réviser le plafond des critères de ressources qui n'a jamais été relevé. De la sorte, vous répondriez au souhait de la F. A. V. E. C. et de la fédération syndicale des familles monoparentales.

Par ailleurs, pourriez-vous nous indiquer où en est l'étude pour l'attribution de cette prestation aux professions artisanales ?

La situation des handicapés doit faire l'objet de mesures nouvelles pour combattre leur mise à l'écart de la société du fait de l'accentuation de la crise.

Quelques mesures nous paraissent nécessaires et possibles à cet égard.

Tout d'abord, il faut progresser dans la voie d'une meilleure insertion et scolarisation des enfants handicapés dans les crèches, les écoles, les collèges et les lycées.

Le projet de budget pour 1985 ne donne pas les moyens pour avancer dans la voie de l'application de la circulaire ministérielle de janvier 1983.

Il convient également de prendre de nouvelles mesures concrètes pour augmenter le nombre de logements adaptés et accessibles aux handicapés. Le congrès des P. A. C. T., réuni à Angers, a chiffré de 25 000 à 30 000 francs la somme moyenne nécessaire pour permettre l'accession à un logement.

Il faut un plan de réhabilitation immédiate. Madame le ministre, pourriez-vous nous préciser combien vous prévoyez réhabiliter de logements en 1985 ?

Il faut faciliter l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés par la création d'établissements spécialisés, avec soutien diversifié, mais aussi aider à leur réinsertion, notamment grâce aux C. A. T., les centres d'aide par le travail.

Nous ne comprenons pas que l'effort entrepris précédemment pour un développement des transports adaptés aux handicapés ne soit pas poursuivi.

Enfin, le budget devrait faire un effort plus particulier en direction de la création d'établissements pour handicapés profonds.

En 1982, le nombre de retraités était de 7 391 000. Aujourd'hui, il doit avoir dépassé le cap des 7 500 000 personnes. La population des plus de soixante ans dépasse les 10 millions d'individus.

Pour les retraités et leurs familles, la première urgence à prendre en compte est la revalorisation des pensions. Une enquête auprès des retraités du C. N. R. O. datant de 1982 a montré que 19,28 p. 100 des ménages de retraités avaient moins de 2 000 francs par mois pour vivre, et 15,4 p. 100 plus de 5 000 francs.

Avec la revalorisation des retraites, une autre revendication concernant le pouvoir d'achat porte sur l'insuffisance des remboursements de la sécurité sociale en matière de prothèses auditives ou dentaires, et de lunettes.

En ce qui concerne l'âge de la retraite, trois catégories sociales nous semblent avoir une situation à prendre en compte rapidement : l'égalité des agriculteurs avec les autres travailleurs car ils restent les seuls à ne pas avoir la retraite à soixante ans ; la nécessité de la retraite à cinquante-cinq ans pour ceux qui font des travaux pénibles ; le sort des veuves de cinquante à cinquante-cinq ans que j'ai évoqué au début de mon intervention.

Madame le ministre, où en est-on du paiement mensualisé des retraites de la fonction publique dont le principe avait été adopté ? La lutte contre le racisme, l'intolérance, la discrimination exige la mise en œuvre de moyens importants pour que triomphent le dialogue, le respect des autres, l'enrichissement par la diversité.

En matière d'habitat, des mesures sont nécessaires pour le logement de tous : constructions nouvelles, réhabilitation de certaines cités à forte concentration étrangère.

La réinsertion volontaire par le retour au pays doit être un droit à garantir sur la base d'un choix personnel.

Ces deux questions nécessitent des crédits pour être résolues. Or les interventions de l'Etat, en 1985, sont en diminution par rapport à 1984. Ce ne peut être, madame le ministre, qu'au détriment d'une politique de l'immigration humaine et réaliste.

Je voudrais, pour terminer, attirer votre attention sur la baisse des crédits destinés aux prestations aux rapatriés. Leur nombre a peut-être diminué ; il fallait en profiter pour procéder à certaines revalorisations, car le niveau de vie et de ressources moyen des rapatriés est inférieur au niveau moyen national. Maintenez au moins les crédits de 1984 et procédez aux augmentations que cela permettrait pour 1985.

Je formulerai une dernière remarque en matière d'aide et d'action sociale des collectivités locales : le transfert de compétences aux collectivités territoriales est assorti d'un transfert de ressources.

Toutefois, l'Etat doit rembourser ses dettes au titre de l'avance de trésorerie consentie par les départements.

L'accroissement de la pauvreté pose d'énormes problèmes aux collectivités locales. Aussi est-il indispensable que les conséquences du transfert des compétences en matière d'action sociale soient examinées à la première session de 1985.

La solidarité suppose d'autres efforts dans la voie de la justice et de l'égalité.

La solidarité, c'est un budget, mais ce sont aussi des mesures humaines, qui tiennent compte des besoins réels des gens.

Toutes ces remarques, madame le ministre, nous conduisent à rejeter votre budget dans sa forme actuelle. (*M. Paul Souffrin applaudit.*)

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

**M. André Jouany.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, dans un contexte économique où la marge de manœuvre reste étroite, le budget des affaires sociales et de la solidarité nationale se traduit en une équation de plus en plus difficile à résoudre : comment, avec moins de ressources, maintenir à un niveau satisfaisant notre protection sociale ?

Pour aborder les termes de cette équation dans les meilleures conditions, il fallait impérativement que soient assainis les comptes sociaux. C'est chose faite pour les années 1983 et 1984. Les radicaux de gauche vous félicitent de ce résultat, madame le ministre, et particulièrement M. Jean Béranger, qui, retenu par une mission parlementaire prévue de longue date, m'a chargé de vous exprimer son soutien dans votre recherche d'une gestion plus saine.

Certes, il convient de rappeler que cette consolidation n'a pu se réaliser que grâce aux efforts conjugués des partenaires sociaux, des retraités et des préretraités, des professions médicales et des contribuables.

Il faut cependant regretter que les entreprises n'aient pas été complètement épargnées. Je pense, en disant cela, aux mesures prises à propos de l'avancement de la date de paiement des cotisations sociales. N'estimez-vous pas, madame le ministre, qu'il aurait été plus raisonnable d'attendre, pour publier ce décret, une consolidation plus nette de la situation financière des entreprises ?

En contrepartie des efforts demandés à l'ensemble des agents économiques, vous supprimez la majoration exceptionnelle d'impôt de 1 p. 100 l'année prochaine. Nous approuvons cette décision, qui va dans le sens de l'abaissement des prélèvements obligatoires annoncé et confirme le caractère exceptionnel de cet impôt. Les Français auraient mal compris que le 1 p. 100 soit maintenu alors même que les comptes de la sécurité sociale ont fait apparaître un excédent de plus de 26 milliards de francs en deux ans.

Mais, les perspectives d'aggravation du chômage laissant craindre un nouveau déséquilibre en 1985, quelle mesure envisagez-vous de prendre dans le cas où l'U. N. E. D. I. C. accuserait un nouveau déficit ?

Votre instrument financier pour 1985, qui s'inscrit dans le cadre d'une rigueur aujourd'hui banalisée, représentera tout de même 25 milliards de francs en crédits propres, 37 milliards inscrits au budget des charges communes et 100 milliards pour les dépenses des seuls régimes de base de la sécurité sociale, dont vous avez la tutelle.

Au regard de l'orientation de ces crédits, nos réflexions porteront plus particulièrement sur le soutien aux catégories sociales « fragilisées », la politique familiale, la décentralisation de l'action sociale et, enfin, la santé.

Nous estimons que doit être une priorité le soutien accru aux personnes « fragilisées » par la crise économique.

S'agissant des demandeurs d'emploi arrivés en fin de droits Assedic, une revalorisation de l'indemnité forfaitaire, actuellement de 40 francs par jour, nous paraît nécessaire, conformément au vœu déjà exprimé par l'U. N. E. D. I. C. Autoriserez-vous, madame le ministre, l'augmentation de cette allocation, et les crédits affectés au fonds national de solidarité seront-ils suffisants ?

S'agissant des centaines de milliers de chômeurs non indemnisés, nous pensons qu'ils devraient être les premiers bénéficiaires des mesures d'urgence que vous avez récemment prises ; le renforcement des aides pour se loger, pour se nourrir et pour accéder à certains équipements collectifs contribue indéniable-

ment à mieux passer ce cap difficile qu'est l'absence d'emploi. Mais 500 millions de francs nous paraissent insuffisants pour répondre aux besoins réels et empêcher que nombre de chômeurs ne viennent grossir les rangs de la pauvreté.

Nous vous proposons donc de créer les conditions d'une contribution volontaire de solidarité pour lutter contre cette nouvelle pauvreté, en permettant aux contribuables qui versent directement des dons aux organismes locaux s'occupant déjà de ces problèmes sur le terrain — les bureaux d'aide sociale, les centres communaux d'action sociale et associations, par exemple — de bénéficier d'un dégrèvement fiscal à hauteur de 5 p. 100.

Cette proposition fait d'ailleurs l'objet d'un amendement soutenu par des parlementaires d'horizons politiques différents ainsi que par l'association des maires de France. Nous souhaitons vivement que le Gouvernement le prenne en compte, tant cette mesure est susceptible de recueillir des fonds supplémentaires qui viendraient s'ajouter à ceux que vous avez déjà dégagés pour lutter contre la pauvreté.

S'agissant du soutien aux handicapés, et notamment de leur intégration dans la société, nous souhaitons attirer votre attention sur leur insertion dans la vie sociale et professionnelle.

Il faut reconnaître que l'obligation d'emploi des personnes handicapées imposée par diverses dispositions légales n'est respectée ni par les entreprises privées ni par la fonction publique.

La même carence est constatée en ce qui concerne le travail en milieu protégé. Faute de place dans les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés, de très nombreux jeunes handicapés sont contraints, soit de rester en institut médico-professionnel, dont ils sont malheureusement exclus à leur majorité, soit de retourner dans leur famille, perdant ainsi le bénéfice matériel et psychologique de leurs années de formation.

Dans le secteur de leurs loisirs, il faut souligner que les associations d'éducation populaire, qui prennent en charge ces activités, ont le plus grand mal à fonctionner, faute de cohérence des textes réglementaires. Les loisirs sont pourtant un bon moyen d'intégration sociale, ainsi que l'a reconnu la loi d'orientation de juin 1975.

Cette réalité douloureuse met en évidence l'écart entre les besoins existants et la faiblesse des moyens mis au service d'une politique en faveur des personnes handicapées, reconnue pourtant comme l'un des axes principaux de l'action du Gouvernement dans le domaine social.

S'agissant du soutien aux personnes âgées, nous notons avec la plus grande satisfaction votre volonté d'assurer le mieux possible le maintien à domicile, souhaité par 90 p. 100 d'entre elles. Mais la simple reconduction du nombre d'heures de l'aide ménagère et des soins à domicile vous permettra-t-elle de répondre à cet objectif ?

Pour les personnes âgées plus vulnérables, l'effort considérable d'augmentation des crédits — 65 p. 100 — pour la modernisation des maisons de retraite est accueilli avec satisfaction. Cet effort doit être poursuivi car l'allongement de la durée de vie impose une augmentation régulière de ce poste financier.

Enfin, nous vous demandons de rassurer les retraités et les préretraités sur l'évolution de leurs prestations en fonction du coût de la vie.

S'agissant du soutien aux immigrés, nous reconnaissons le bien-fondé des mesures prises pour stopper une immigration qui paraît trop importante dans la situation économique actuelle. Nous savons pouvoir compter sur votre vigilance pour permettre à ceux qui sont en situation régulière et déjà intégrés dans la communauté du travail de vivre dignement, selon les principes fondamentaux du respect des droits de l'homme.

En matière de politique familiale, vous avez beaucoup fait. La création de l'allocation au jeune enfant et du congé parental répond au souhait des familles. Ces nouvelles mesures ont le mérite de la simplification et d'une clarification par rapport aux multiples prestations allouées précédemment.

Cependant, force est de constater que la grande majorité des familles verront leur situation inchangée financièrement. D'après une étude menée par la caisse nationale d'allocations familiales, seules 20 p. 100 d'entre elles profiteront réellement de cette réforme. De plus, l'arrivée d'un troisième enfant n'est pas prise en compte plus favorablement dans ce nouveau régime d'allocation. Cela ne vous paraît-il pas contradictoire avec les impératifs d'une natalité plus épanouie ?

D'un point de vue plus général, si l'on considère l'ensemble des prestations familiales et le quotient familial, on constate que les familles à revenus moyens sont les moins aidées. N'est-il pas temps de penser à une réforme approfondie de l'ensemble de notre instrument de politique familiale, dont les principes ont été fixés il y a bien longtemps et pour une société donnée ? Or, aujourd'hui, deux éléments d'évolution importante ne sont pas pris en compte : l'allongement de la scolarité et le travail des femmes.

Quelles sont vos intentions dans ces différents domaines, madame le ministre ?

S'agissant de la décentralisation, l'année 1985 verra le remboursement aux départements de la première tranche de la dette contractée par l'Etat au titre de l'aide sociale. A cet égard, nous tenons à rappeler que le système choisi pour effectuer ce remboursement revient à faire supporter auxdits départements un prêt de l'Etat de 9 milliards de francs sur douze ans au taux zéro et avec un différé d'amortissement de un an. Ne serait-il pas possible de revoir ces conditions véritablement draconiennes ? Et si l'on ne peut réduire le délai de règlement, l'Etat ne pourrait-il pas au moins accorder des intérêts correspondants ? Un tel octroi irait dans le sens d'une aide plus marquée à la décentralisation, dont les collectivités territoriales ont bien besoin.

J'en arrive au budget de la santé, caractérisé lui aussi par l'effort de rigueur économique. Si les crédits correspondent à une augmentation de 4,68 p. 100 par rapport à 1984, ce budget représente en réalité moins de 2 p. 100 de la dépense nationale de santé.

La santé est constamment à l'ordre du jour, parce qu'il est de notre devoir de donner aux patients un niveau toujours plus élevé de soins, qui bénéficient des progrès prodigieux de la technologie !

Or, la santé n'est pas, dans le projet de loi de finances pour 1985, retenue comme une priorité.

S'il est vrai que des efforts notables ont été prévus dans le domaine psychiatrique, de nombreux postes de dépenses stagnent ou régressent ; c'est le cas de subventions pour les équipements sanitaires, pour lesquels les dépenses sont inférieures aux prévisions du Plan.

Le programme prioritaire d'équipement n° 11 du 9<sup>e</sup> Plan prévoit la suppression de 16 000 lits de médecine dans l'ensemble hospitalier français. Il peut en résulter des fermetures d'établissements ou de services.

Comment ces opérations difficiles seront-elles faites sur le plan local ?

S'il est reconnu que l'hospitalisation est l'une des composantes essentielles de notre système de santé, il est indispensable que, dans le cadre d'une politique générale cohérente de santé, soient d'abord reconnus et évalués les besoins réels de la population, en tenant notamment compte des spécificités des zones rurales.

S'agissant des établissements hospitaliers, permettez-moi de vous rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, que les hôpitaux abordent une crise financière grave. Certains établissements finiront l'année 1984 avec un budget en déficit. Les reports de dettes nécessiteront inévitablement en 1985 et 1986 des moyens financiers supplémentaires.

En ce qui concerne la mise en œuvre du « budget global », j'espère que vous nous donnerez des précisions sur les perspectives d'application à l'ensemble des établissements publics hospitaliers à partir du 1<sup>er</sup> janvier prochain.

On assiste actuellement à un arrêt quasi total des investissements. Les structures médicales dans les hôpitaux généraux sont loin d'être satisfaites. Or aucune création de poste n'est prévue pour 1985. Il est à craindre d'ailleurs que cette dégradation ne s'accroisse par la mise en place de l'internat médical selon une nouvelle formule qui, incontestablement, désavantage les hôpitaux généraux.

La haute technicité des matériels mis en place demande un personnel de plus en plus qualifié. Les crédits consacrés à la formation des personnels médicaux et paramédicaux seront-ils suffisants ?

La formation continue des personnels est l'un des axes essentiels d'une bonne politique hospitalière. Les budgets étant constitués pour près de 70 p. 100 de dépenses en personnel, il serait nécessaire, lors de la définition du taux directeur annuel, de prendre en compte la juste part permettant à chaque gestionnaire d'hôpital de définir un véritable programme annuel de formation professionnelle continue en fonction des données techniques de son établissement.

Il faut souligner les difficultés qu'engendrera l'absence, en 1985, de toute création de poste, alors que 4 500 postes avaient été créés en 1983 et 1 500 en 1984.

Comment pourra-t-on alors satisfaire aux exigences du 9<sup>e</sup> Plan : « moderniser et mieux gérer le système de santé » ?

Sans remettre en cause le bien-fondé de la politique sociale, que nous avons soutenue, mise en œuvre en faveur des personnels soumis à de lourdes sujétions, il faut bien souligner que la diminution du temps de travail — trente-neuf heures, cinquième semaine de congé payé, etc. — sans apport compensatoire en personnel aboutit à une dégradation des conditions de confort et de sécurité tant pour les malades que pour le personnel.

Madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, compte tenu des sentiments que je viens d'exprimer au nom du mouvement des radicaux de gauche, et malgré des difficultés certaines, notamment dans le secteur de la santé, un certain nombre de mes collègues du groupe de la gauche démocratique soutiendront votre budget pour encourager votre volonté de rétablir l'équilibre des organismes sociaux et parce que, dans un contexte économique difficile, vous vous attachez à maintenir une protection sociale dans l'ensemble satisfaisante et dans un esprit de justice et de solidarité. (M. Charles Bonifay applaudit.)

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

**M. Charles Bonifay.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget de la solidarité nationale pour 1985 s'inscrit dans le cadre de la rigueur, certes, mais aussi de l'équité et de l'investissement pour l'avenir.

Il s'agit d'un budget de cohérence, d'un budget de fidélité puisqu'il exécute la promesse de M. le président de la République de renforcer le mouvement continu de croissance des prélèvements obligatoires qui s'était poursuivi sans interruption au cours des quinze dernières années.

Il s'agit d'un budget de continuité. La solidarité et la justice sociale en sont les axes majeurs, comme ils le sont déjà depuis trois ans.

Dès son arrivée au pouvoir, le Gouvernement a entrepris une vaste redistribution orientée vers ceux qui subissent le poids le plus lourd de la crise économique : les personnes âgées, les familles, les chômeurs, les femmes seules, les salariés les plus défavorisés et les jeunes.

Au regard de la faible progression des contributions qui financent les régimes sociaux depuis 1981, le minimum vieillesse a augmenté de 64 p. 100, les allocations familiales de 97 p. 100, l'allocation aux adultes handicapés de 64 p. 100 et le Smic de 52 p. 100. On ne peut donc contester que le chemin parcouru sur le plan social en trois ans soit tout de même remarquable.

J'ordonnerai mes quelques observations autour de quatre thèmes : la politique et les réformes de la santé, la protection de la vieillesse, le financement et l'organisation de la sécurité sociale enfin, la nouvelle pauvreté, sujet que mon ami Robert Schwind a déjà abordé.

Une nouvelle politique de la santé a été engagée depuis l'année 1981. Cette politique, conformément aux orientations définies par le Plan, s'est assigné l'objectif de moderniser notre système de santé, tout en maîtrisant l'évolution des dépenses.

L'action entreprise s'est traduite par des réformes importantes, que j'énumérerai rapidement : suppression du secteur privé et nouveau régime du troisième cycle, nouveau statut des praticiens hospitaliers, nouvelle organisation de l'hôpital public.

Un soin tout particulier a été apporté au domaine de la prévention. A cet égard, je soulignerai les travaux des observatoires régionaux de la santé en matière d'épidémiologie et les activités du comité français d'éducation pour la santé.

Cette action s'est également traduite par un ralentissement de la croissance des dépenses, dont le rythme a été ramené de 17,7 p. 100 environ en 1981 à 8,6 p. 100 en 1984. Ce retournement de tendance était nécessaire pour préserver l'équilibre des comptes sociaux.

Pour limiter la croissance des dépenses d'hospitalisation, monsieur Chérioux, il y avait deux solutions : soit l'on recourait au blocage pur et simple — c'est ce qui s'est passé en 1979 — soit l'on tendait de conduire une politique de responsabilisation en réorganisant le financement — c'est la voie dans laquelle le Gouvernement s'est résolument engagé.

Dans cette perspective, le système du prix de journée, éminemment inflationniste, a été abandonné au profit de la dotation globale. De même, le développement du projet de médicali-

sation du système d'information permettra de réaliser des progrès importants en matière de gestion. Enfin, toutes les formules d'alternative à l'hospitalisation devraient libérer l'hôpital de fonctions qui obéraient son fonctionnement hors de sa finalité.

Je sais que cet effort de rigueur est difficile pour un certain nombre d'établissements et qu'il conviendrait, sans doute, d'introduire une certaine souplesse en attendant la généralisation de la réforme budgétaire. Cette souplesse devrait également prévaloir pour le financement des investissements hospitaliers.

Il serait souhaitable, ainsi que le suggère le rapporteur spécial du budget à l'Assemblée nationale, d'engager une réflexion sur les possibilités d'instituer des dérogations à l'exigence d'un seuil de subvention de l'Etat de 40 p. 100 pour réaliser un investissement sanitaire.

Même s'il est affecté d'un taux de croissance modeste, ce qu'on lui a reproché, le projet de budget soumis à notre examen me semble apporter des réponses positives à plusieurs de nos préoccupations. J'en retiendrai deux.

D'abord, le Gouvernement a clairement défini une politique de santé mentale en reconnaissant la sectorisation comme une orientation fondamentale.

La politique de modernisation, entreprise dans le secteur de la psychiatrie, passe notamment par la fermeture de 12 000 lits inoccupés, la mise en place d'un financement global pour les secteurs hospitaliers et ambulatoires, l'aménagement des statuts des personnels afin de faciliter la mobilité entre l'intra-hospitalier et l'extra-hospitalier, l'adaptation de la loi de 1938 sur le mode de placement des malades mentaux, la révision de la notion de soins psychiatriques apportés aux personnes âgées, l'amélioration du statut du malade mental.

Officiellement reconnue pour la première fois, la politique de secteur, qui reposait sur une circulaire de 1960, facilitera la prise en charge par la même équipe de l'ensemble des activités de prévention et de soins dans l'hôpital et hors de l'hôpital pour un même secteur géographique.

Le deuxième point positif concerne l'effort du Gouvernement en matière d'équipements lourds, comme vous l'avez dit tout à l'heure, madame le ministre. Cela montre, à l'évidence, la priorité accordée par le Gouvernement à la qualité des soins dans nos hôpitaux.

Je formulerai maintenant deux observations à propos de la réforme de l'internat.

S'il est trop tôt pour apprécier les effets de cette réforme essentielle qui a généralisé l'internat pour les futurs médecins généralistes, il est cependant possible d'attirer l'attention sur deux points délicats.

Il apparaît d'abord essentiel que le premier semestre soit effectué dans les services les plus hautement formateurs. La qualité de la formation dispensée au cours des premiers mois sera certainement l'une des conditions de la réussite de la réforme actuelle. Il paraîtrait donc souhaitable d'aménager la clé de répartition entre les C. H. U. et les hôpitaux hors C. H. U. lors du premier semestre et de drainer vers les premiers nommés le maximum d'internes.

Un second point délicat a trait au manque de coordination entre l'entrée dans le troisième cycle et les résultats du concours de l'internat. Actuellement, les jeunes médecins au moment de leur prise de fonction ne connaissent pas encore leur futur statut de généraliste ou de spécialiste car, à cette date, le 1<sup>er</sup> octobre, les résultats du concours ne sont pas encore connus.

Ce premier choix étant très important, il serait souhaitable de décaler la prise de fonction en la repoussant au 1<sup>er</sup> novembre afin que le choix puisse s'effectuer après la publication des résultats du concours.

Mon ami M. Jean Peyrafitte aurait mieux que moi évoqué le problème du thermalisme; cependant, je vais m'y attacher car il rejoint les problèmes de santé.

Le Président de la République, en 1981, conscient de l'intérêt que représente le thermalisme sur le plan de la santé mais aussi dans le domaine socio-économique, avait donné à M. Jean Peyrafitte, vice-président de la fédération thermale et climatique française, des assurances en ce qui concerne son intention de promouvoir une véritable politique thermale.

Depuis les premières instructions du Président de la République et jusqu'à ce jour, à la connaissance du moins de notre collègue Peyrafitte, seul le ministère du tourisme a exécuté la volonté du Président de la République par une contribution financière en partage avec la fédération thermale et climatique française.

Il vous est donc demandé, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'en tant que premier ministre de tutelle du thermalisme le ministère de la santé s'intéresse comme il se doit au thermalisme, et ce au moins comme tous les ministères de la santé des autres pays où le thermalisme est florissant.

Il est également indispensable, puisque le thermalisme est doté de plusieurs ministères de tutelle, qu'un organisme permanent de concertation et de coordination interministériel, auquel pourraient s'adjoindre, à titre consultatif, toutes les parties prenantes du thermalisme, soit mis en place rapidement afin que soit instaurée une véritable politique thermale bien définie et efficace, comparable à celle d'autres pays.

Toutes les parties prenantes du thermalisme, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, appellent de leurs vœux, comme le Président de la République, cette véritable politique thermale dont la réussite incombe en priorité à votre ministère. Je me fais donc le porte-parole de cette suggestion.

Voilà ce que je voulais dire en ce qui concerne les problèmes de santé. Le groupe socialiste tient à appuyer votre action, madame le ministre, et celle plus précisément de votre secrétaire d'Etat, M. Hervé, dont nous apprécions les efforts et la compétence.

En ce qui concerne la vieillesse, le projet de budget pour 1985 atteste la volonté politique de donner aux personnes âgées la place qui leur revient.

En améliorant la protection sociale, le Gouvernement a écarté, ou tout au moins atténué, certains risques de précarité. Je rappelle rapidement les mesures qu'il a prises. Le minimum vieillesse a augmenté de 64 p. 100 en trois ans, passant de 1 400 francs à 2 300 francs pour une personne seule. Les pensions de réversion des veufs et des veuves ont été relevées de plus de 30 p. 100. Les retraités des avant-loi Boulin, au nombre de 1 250 000, ont vu leurs pensions revalorisées. Enfin, bien sûr, la retraite à soixante ans est devenue depuis le 1<sup>er</sup> avril 1983 une réalité.

Les moyens budgétaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 1985 vous permettront, madame le ministre, de poursuivre ces objectifs et de renforcer le bilan précédent. Ainsi, ce budget autorisera la réalisation de quatre objectifs principaux, rappelés par M. Franceschi lui-même : le maintien à domicile, l'accueil et l'hébergement des personnes indépendantes ailleurs qu'à l'hôpital, la prévention médicale et sociale des risques liés au vieillissement et, enfin, l'amélioration de la qualité de la vie des personnes âgées. Sous votre autorité, madame le ministre, M. Joseph Franceschi est l'artisan actif de cette politique en faveur du troisième âge.

J'aborde maintenant les aspects financiers et administratifs de notre système de protection sociale.

Après avoir enregistré des déficits limités en 1981 et 1982, les comptes de la sécurité sociale sont excédentaires depuis deux ans. Ce résultat, obtenu dans une conjoncture économique difficile et avec un niveau de protection sociale amélioré, mérite d'être souligné.

Je rappellerai tout de même que cinq plans de redressement avaient été élaborés sous le précédent septennat, au cours duquel les cotisations avaient été relevées de 3,70 points pour les salariés et de 2,95 points pour les employeurs. C'est dire tout le mérite des efforts accomplis depuis trois ans et demi pour consolider les équilibres.

Mais, ainsi que le notait à juste titre le livre blanc de la protection sociale, sans une croissance économique soutenue, il n'est pas d'équilibre spontané des régimes sociaux. Aussi notre pays est-il confronté, comme les autres pays industrialisés, à l'écartèlement entre la croissance des dépenses sociales et la relative stabilité des recettes.

Malgré un effort de gestion rigoureux, malgré une meilleure maîtrise des dépenses de santé, on sait que des facteurs tels que l'évolution démographique ou l'allongement de la durée de la vie engendreront des besoins de financement accrus au cours des prochaines années. Ce point a été évoqué à différentes reprises au cours de ce débat.

Il est donc nécessaire d'engager une réforme de fond de notre système de financement. Cette réforme avait été amorcée à travers le plan de septembre 1982 et j'avais ici même, l'an dernier, à l'occasion du débat budgétaire, évoqué les principes et les méthodes sur lesquels il serait possible de fonder une réforme du financement.

Sans revenir sur les diverses possibilités qui s'offrent à nous, je rappellerai simplement que, marqué par la prédominance des cotisations, le système français de protection sociale est rigide et que l'assiette du prélèvement présente de graves inconvénients, tant du point de vue de l'équité que de l'efficacité économique.

Ainsi, la diversité de l'assiette et des taux défavorise les salariés par rapport aux autres catégories socioprofessionnelles tandis que l'importance des cotisations employeurs a un effet défavorable sur l'emploi et sur les prix, même si, au demeurant, le coût global de la main-d'œuvre se situe à un niveau acceptable par rapport à nos partenaires européens.

Le financement des prestations qui relèvent de l'assurance paraît bien adapté. En revanche, le financement des prestations de solidarité devrait être réaménagé. La France est, de tous les pays européens, celui où les contributions publiques sont les moins élevées. Il serait donc logique de les accroître par la voie d'une fiscalisation d'une partie des recettes.

La contribution sociale de 1 p. 100, instituée en 1983 et supprimée en 1985, semblait être l'ébauche d'un nouveau mode de prélèvement, plus juste et plus efficace. Une réflexion très approfondie devrait s'engager dans les prochains mois à ce sujet. On pourrait alors envisager la suppression progressive des cotisations familiales pour les employeurs, moyennant une augmentation correspondante des salaires. Pesant sur l'ensemble des revenus, la taxe proportionnelle qui remplacerait les cotisations aurait, en outre, l'avantage de ne pas peser sur les coûts de production.

Quant à l'organisation administrative, je ne peux, en ce qui me concerne, qu'interpréter brièvement une variation nouvelle sur un thème ancien.

Le fait d'avoir mis en place de nouveaux conseils d'administration ne peut pas occulter la nécessité d'une adaptation des structures administratives. En réalité, la loi de décembre 1982 ne constituait qu'une première étape dans la voie de la réorganisation, dont elle aurait dû, en toute logique, ne constituer que le deuxième volet.

Parler de réorganisation ne signifie d'ailleurs pas qu'il faille bouleverser de fond en comble l'institution du régime général, ce qui serait certainement une erreur. Mais le meilleur moyen d'éviter à l'avenir des bouleversements profonds consiste peut-être à effectuer en temps opportun les « mises au point » nécessaires — et je prends ici le terme « mises au point » dans son sens très précis de réglage d'un moteur automobile pour en obtenir le maximum d'efficacité avec le minimum de carburant. (*Sourires.*)

Les ordonnances de 1967 ont modifié le paysage administratif de l'institution. En superposant au pouvoir de tutelle traditionnel de l'Etat un pouvoir hiérarchique plus ou moins avoué des caisses nationales en voie de création sur les organismes locaux, elles n'ont joué ni la simplification ni la clarté.

On pourrait se demander si, paradoxalement, l'ambiguïté des structures de 1967 n'est pas indirectement la cause de leur survie. Pardonnez-moi cette digression, madame le ministre : je sais bien que la discussion budgétaire ne constitue pas un cadre idéal pour engager des débats fondamentaux. Aussi me contenterai-je, cette fois encore et pour la cinquième année consécutive, d'évoquer l'existence de ce problème.

Quelle forme peut revêtir, dans la réalité d'une organisation administrative, la décentralisation, dont le principe est admis depuis 1945, c'est-à-dire depuis quarante ans ?

Il conviendrait de préciser les limites respectives des responsabilités des différents acteurs de l'institution : tutelle, caisses nationales, conseils d'administrations, directeurs. A trop tarder, on court le risque de voir se produire des distorsions à l'intérieur de cette structure. Celles-ci ne peuvent que nuire, par leurs incidences techniques — mais surtout par leurs effets psychologiques — à la qualité du service public, ce qui est pourtant l'essentiel.

C'est justement parce qu'il m'a été donné de vivre ces problèmes que je voudrais souligner au passage, madame le ministre, le mérite des différents personnels qui concourent au bon fonctionnement quotidien de notre système de protection sociale, qu'il s'agisse des directeurs des organismes locaux qui, avec leurs collaborateurs, font face à des conditions souvent difficiles, ou qu'il s'agisse des fonctionnaires de tutelle qui relèvent de votre autorité, madame le ministre, et dont j'ai pu apprécier pendant longtemps les compétences et l'objectivité ainsi que, dans certaines circonstances, le courage. Je veux leur rendre ici un hommage tout particulier.

Je dirai quelques mots pour terminer sur ce que l'on appelle « la nouvelle pauvreté ». Mon ami Robert Schwint a déjà évoqué cette question.

Je voudrais, pour ma part, rappeler aux zéloteurs inconditionnels de la philosophie et de la politique économique de M. Reagan que les Etats-Unis sont au premier rang des pays occidentaux confrontés gravement aux problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale. En 1983, on comptait tout de même dans ce pays 35 millions de personnes victimes de la pauvreté.

Que constate-t-on ? Dans tous les pays nantis, deux cercles de pauvreté sont venus se superposer : le premier, issu normalement des dérapages de la croissance, recoupe les « laissés-pour-compte » des groupes qui n'ont pas su ou pas pu s'adapter ; le second, généré par les effets de la crise économique, nous touche plus particulièrement aujourd'hui. Le phénomène n'est donc pas aussi nouveau qu'on voudrait, pour des raisons un peu particulières, le laisser croire. A tel point, d'ailleurs, que M. Lenoir, ancien secrétaire d'Etat à l'action sociale de M. Giscard d'Estaing, avait publié dès 1974 un ouvrage consacré aux exclus et qu'en mars 1981 M. Gabriel Oheix avait préparé, à la demande du Premier ministre de l'époque, un rapport « contre la précarité et la pauvreté ».

Depuis mai 1981, le Président de la République et le Gouvernement se sont attelés à mettre en place une véritable politique de solidarité nationale de lutte contre les disparités, en aidant tous ceux qui sont particulièrement défavorisés.

Sur cette question de la nouvelle pauvreté, il faut être clair. Comme mon ami M. Schwint l'a dit tout à l'heure, quelles que soient les solutions retenues, envisagées ou souhaitées, la représentation nationale devra prendre un jour ses responsabilités et choisir. On ne peut réclamer tout et son contraire : moins d'Etat et plus de solidarité, moins de prélèvements et plus d'indemnités.

Une chose demeure certaine : dans cet effort, l'Etat ne peut agir seul. Ainsi que le rappelait le Premier ministre, la solution de ce problème passe par chacun de nous.

J'en ai terminé avec ces quelques réflexions sur les différents budgets relevant de votre responsabilité, madame le ministre. Le groupe socialiste les votera.

Pour conclure, permettez-moi, madame, de vous remercier chaleureusement pour l'efficacité de votre action dans ce vaste domaine de la vie sanitaire et sociale de notre pays. Nous associons d'ailleurs à ces remerciements chacun de vos secrétaires d'Etat.

Nous souhaitons, au groupe socialiste, que vous poursuiviez dans cette voie avec le même enthousiasme et la même générosité que ceux dont vous nous avez constamment apporté la preuve dans vos fonctions, lourdes, certes, mais exaltantes.

**M. le président.** La parole est à M. Colin. -

**M. Jean Colin.** Monsieur le président, madame le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, après avoir entendu le Gouvernement, nos rapporteurs, puis un certain nombre de nos collègues, on peut commencer à se faire une conviction. Et s'il faut, pour un instant, parler de chiffres, force est de reconnaître que ce budget n'est pas satisfaisant.

Il faudra, hélas ! enregistrer une dégradation pour 1985, notamment dans le secteur de l'action sociale. Or, comme M. le rapporteur spécial l'a fort justement souligné, les crédits d'équipement ont déjà été durement touchés en 1984, notamment avec l'arrêt d'annulation de crédits qui a été pris en mars. Ce budget traduit donc une inflexion qui a été enregistrée en cours d'année, en dehors de toute intervention du Parlement.

C'est ainsi qu'il a été procédé cette année à une annulation de 24,8 p. 100 des autorisations de programme et de 3,7 p. 100 des crédits de paiement. Se trouvent tout particulièrement frappés les établissements d'aide à l'enfance et les crèches, même si l'on y a créé 12 000 places nouvelles, comme l'a indiqué Mme le ministre. C'était d'ailleurs le point fort de son exposé de l'an dernier, comme de celui de son prédécesseur, M. Bérégovoy.

Heureusement, avec la décentralisation, les collectivités locales prendront sans doute la relève, mais il sera nécessaire de prévoir un changement de rythme entre les deux systèmes, et cela ne pourra se faire sans que l'on observe un coup d'arrêt, un palier de mise en route.

Sans m'attarder plus longtemps sur ces éléments déjà évoqués par nombre d'orateurs, j'évoquerai maintenant plusieurs problèmes dont l'importance n'a pas encore été suffisamment mise en lumière — à mon sens tout au moins — dans cette discussion.

L'examen des crédits de la solidarité nationale sont l'une des occasions d'évoquer les problèmes qui concernent les faibles, les plus démunis, les plus dépendants, et de vous interroger, madame le ministre, sur la politique suivie à l'égard de ces catégories qui, pour être le plus souvent silencieuses, n'en sont que plus dignes d'intérêt. Au nom du groupe de l'union centriste, je présenterai à ce sujet quelques remarques.

S'agissant des personnes âgées, j'ai suffisamment été critique dans le passé pour ne pas souligner les améliorations constatées sur le versement, en temps et en heure, des sommes dues par les caisses et par les D. A. S. S. aux associations d'aides ménagères et de soins à domicile. Cela découle de l'assainissement de la situation financière de la trésorerie des caisses : ces dernières paient normalement, et c'est très bien. Je ne m'attacherai pas ici à chercher dans quelles conditions elles le font : les remarques faites précédemment par nombre d'intervenants sur les inconvénients de la formule du budget global pour les hôpitaux et sur la crise de trésorerie qu'ils connaissent à leur tour sont suffisamment éloquents. Ainsi, le système du maintien à domicile va-t-il être sauvegardé, alors qu'il était bien compromis voilà un an, par suite de l'accumulation de retards invraisemblables dans la pratique des remboursements.

Mais le maintien à domicile, dont je suis très partisan, ne règle pas tout. Il arrive que, compte tenu de l'état physique du vieillard, un hébergement soit nécessaire. Si je me réjouis de la poursuite de la politique d'humanisation et de modernisation des maisons de retraite déjà menée par le passé, j'estime que cette formule, elle non plus, ne règle pas tout. Les progrès de la médecine conduisent fatalement — et heureusement, peut-on dire — à une augmentation considérable de la population âgée. Pour y répondre, il faut développer le système du maintien à domicile et le doter des moyens appropriés.

Mais la création de nouveaux établissements répond aussi, selon moi, à une nécessité très réelle. Je ne cesserai jamais de le dire, tant j'y crois, tant j'y suis attaché et tant je pense que l'importance de ces questions essentielles n'est pas suffisamment mise en lumière.

En ce domaine, les perspectives ne sont pas tellement encourageantes. Outre la faiblesse des crédits, le principe souvent invoqué du blocage général des lits globaux d'hospitalisation se trouve toujours en usage. Des lors, comment créer des maisons de retraite médicalisées, enserrés que que nous sommes dans un tel carcan ? Il existe bien une formule qui consiste à obtenir le transfert de lits existants dans d'autres établissements, mais elle est extrêmement complexe sinon impossible à mettre en œuvre.

Notre rapporteur, M. Chérioux, l'a déjà souligné tout à l'heure, avec conviction et raison : des lits de long séjour doivent être créés. Nous n'en avons pas suffisamment et nous courons un risque grave, compte tenu de la vague démographique de personnes âgées qui apparaît dans notre pays. Nous sommes tributaires de formules quelque peu paralysantes et au fil des mois et des années, je crains que nous ne nous installions dans une position de sous-développement dans le domaine de l'accueil des personnes âgées dépendantes.

Le deuxième thème que j'ai retenu a trait aux veuves civiles. Je parlerai tout d'abord du système de l'assurance veuvage. Il est intéressant, mais il fonctionne dans de mauvaises conditions. Il convient, me semble-t-il, d'insister sur ce point, madame le ministre. Il existe des butoirs qui paralysent l'application de cette mesure, excellente en elle-même.

Le régime de l'assurance veuvage est très largement excédentaire. Ce n'est plus une anomalie, mais cela mérite que l'on s'y attarde. La raison en est fort simple : très peu de personnes peuvent y prétendre. Le plafond des revenus qui ouvre droit à cette allocation est ridiculement bas — il n'a jamais été relevé — si bas que personne, ou presque, ne dispose de ressources qui lui soient inférieures. C'est ainsi que j'ai appris dernièrement que, pour l'année 1983 — dernier chiffre connu — 250 personnes seulement dans toute la France avaient pu prétendre au bénéfice de cette allocation alors que, hélas ! le nombre de veuves, au cours de cette période, était sûrement dix fois, voire vingt fois supérieur.

En outre, les délais de versement sont très longs alors que les difficultés surviennent tout de suite après le veuvage et que le versement immédiat, du moins l'obtention d'un forfait, devrait être la règle, ce qui permettrait de résoudre sur le champ les difficultés les plus sérieuses.

Je pense aussi qu'il n'est pas normal que le cumul soit impossible avec l'allocation de femme seule et les allocations familiales. Ce régime est encore hybride.

Par ailleurs, le taux des pensions de réversion a été porté, en 1983, de 50 p. 100 à 52 p. 100, mais il avait été promis qu'il serait fixé par la suite à 60 p. 100. Or, depuis deux ans, ce mouvement se trouve bloqué. L'engagement pris sera tenu, disait l'an dernier votre prédécesseur, mais nous aimerions savoir si, après les temps morts constatés en 1984 et 1985, nous pourrions enregistrer une progression et, si oui, quand elle interviendra.

J'en arrive à l'allocation d'orphelin. Il est dommage — mais, bien sûr, on ne peut pas tout donner — qu'elle soit supprimée à l'âge de vingt ans parce que c'est le moment, surtout lorsque l'enfant poursuit ses études, où les difficultés sont les plus grandes pour la mère ; les charges sont très lourdes. Il faudrait donc revoir la formule.

S'agissant de la sécurité sociale, la veuve continue à en bénéficier pendant un délai d'un an après le décès de son mari ; il faudrait proroger quelque peu ce délai. Cette revendication, qui, à mon sens, n'entraînerait pas de charges énormes, constituerait pour elles un avantage justifié.

Enfin — je l'ai déjà dit l'an dernier et je le répète aujourd'hui — il faut supprimer la différence de taux qui existe entre l'allocation versée aux orphelins monoparentaux et celle qui est servie à ceux qui ont perdu à la fois leur père et leur mère. Cette mesure de justice n'a pu encore être obtenue.

Pour en finir avec ce chapitre, je parlerai des veuves qui ont élevé les enfants d'un premier lit du mari décédé. Ce serait simple justice fiscale que de leur accorder, au titre de l'impôt sur le revenu, une part et demie. Cet avantage ne ferait que tenir compte du dévouement dont elles ont fait preuve pendant des années.

J'admets, certes, comme chacun, la dureté de notre époque. Mais, pour des cas difficiles, ne pourrait-on, chaque année, pas à pas, prudemment, satisfaire en partie ces revendications dites catégorielles mais qui, souvent, ont plus la valeur d'un symbole qu'une réelle portée financière.

Depuis que l'austérité a été décrétée, je déplore que l'on ait « gelé » toutes les initiatives, qu'aucune mesure sociale nouvelle n'ait été prise, même lorsque sa mise en œuvre n'entraînerait aucune charge supplémentaire ; à cet égard, je pense, par exemple, à la réforme de l'assurance veuvage dont j'ai souligné tout à l'heure les insuffisances.

Vous le savez, madame le ministre, une politique sociale doit venir du cœur. Je suis peiné par les initiatives et les méthodes brutales de l'administration. Les exemples, fort heureusement, sont rares, mais je vais vous en citer un qui me paraît particulièrement désolant ; je souhaiterais que vous puissiez en tenir compte et qu'il contribuât à favoriser un changement des mentalités. Il concerne l'admission d'une candidate dans une école d'infirmières ; sans forcer la note, je peux dire qu'il s'agit d'un miniscandale.

Le directeur régional de la région de Paris a écrit à une candidate pour lui annoncer son admission, en première année, dans une école d'infirmières ; il lui a même fixé le lieu de la rentrée. Il faut dire qu'elle avait été reçue à un rang très honorable — 1 543<sup>e</sup> sur 2 758 — à un concours national. Or, par la suite, on s'est aperçu que, lors de l'examen de niveau imposé aux postulantes qui n'ont pas le baccalauréat, cette candidate avait obtenu une note très légèrement inférieure à celle qui était exigée ; il lui manquait trois quarts de point, puisqu'elle avait eu 56,25 au lieu de 57.

Les départements voisins — celui des Hauts-de-Seine notamment — se sont montrés beaucoup plus indulgents puisqu'ils ont admis les postulantes dans de telles hypothèses ; le département de l'Essonne, lui, a refusé. Cela est d'autant plus douloureux et regrettable que la promotion n'était pas complète et qu'elle a dû être fusionnée avec celle d'un hôpital voisin.

Que s'est-il passé ? Un fonctionnaire s'est acharné. Il a certes le droit pour lui, puisque le jury avait fixé la barre à 57 et non à 56,25. Malheureusement, cette jeune fille n'est pas entrée à l'école d'infirmières, selon son ambition ; elle pointe à l'Agence nationale pour l'emploi. Je le regrette. Il s'agit là d'un résultat pitoyable, et c'est pourquoi j'ai retenu un instant l'attention du Sénat et du Gouvernement.

Le troisième thème que j'ai choisi concerne les handicapés. J'ai cru un instant, madame le ministre — mais vous m'avez rassuré en parlant de cette catégorie sociale ô combien digne d'intérêt — que ce secteur n'était plus de votre ressort et qu'il était rattaché au secrétariat d'Etat aux anciens combattants et

victimes de guerre. Cela m'aurait beaucoup chagriné parce qu'on aurait, une fois de plus, insisté sur le caractère quelque peu « diminué » des handicapés, en les traitant comme des personnes qui ne sont pas normales.

Les lois sociales, en la matière, présentent une grave lacune et constituent, en particulier, un frein sérieux à l'emploi. Voici pourquoi.

Lorsque le handicapé exerce une activité professionnelle — cela arrive et c'est, d'ailleurs, tout à fait souhaitable — il n'a plus droit aux avantages sociaux ; il ne perçoit plus l'allocation. Par ailleurs, l'incitation à l'égard de l'employeur est tout à fait réduite car les cotisations patronales ne sont absolument pas modifiées ; celles-ci étant réclamées à taux plein, l'intérêt que trouve l'employeur — en dehors de son bon cœur, et j'espère qu'il n'en manque pas — à embaucher un handicapé est très limité. Sur le plan social, on constate donc un frein très net et, si l'on veut faire des progrès, il faudra le faire disparaître. Cette situation est d'autant plus paradoxale que, si les handicapés restent oisifs, leurs droits ne sont absolument pas contestés.

Un autre point me paraît tout à fait normal : l'accès au service d'aide ménagère ou l'emploi d'une femme de ménage. En effet, dans ce cas, le handicapé paiera pleinement la cotisation patronale comme tout autre citoyen. Par conséquent, aucun geste n'est fait envers les handicapés pour les encourager à se faire aider.

Dernier point, qui est peut-être moins significatif, mais qui doit néanmoins appeler notre attention : à l'occasion des examens, aucune disposition particulière n'est prise qui tienne compte d'un handicap pour écrire. Or, pour un handicapé moteur, des contractions peuvent se produire au cours de l'examen, notamment en raison de la tension nerveuse. Ainsi, la copie souvent écrite de manière peu lisible empêche-t-elle le candidat de passer les épreuves avec succès. Il serait donc souhaitable que l'on puisse, par option, remplacer les épreuves écrites par des épreuves orales.

Toujours au sujet des handicapés, je vous citerai un cas qui me paraît désolant et qui montre bien la désinvolture de l'administration. Le 3 octobre 1983, un handicapé de mon département est accepté pour un poste aux P.T.T. Pour lui, c'est une grande lueur dans sa vie. On lui écrit ceci : « Inscrit sur la liste complémentaire du concours d'agent d'exploitation du 7 novembre 1982, vous serez appelé à l'activité au cours du prochain mois. Vous n'avez donc pas à faire acte de candidature pour le prochain concours. »

Il prend cela pour argent comptant et vous pouvez imaginer quelle peut être sa joie. Mais, cinq mois après, il déchant, car il essuie un refus, l'administration s'étant trompée. On peut certes se tromper, mais lorsqu'il s'agit d'un cas comme celui-là, c'est non pas au handicapé à payer la note, mais à l'administration qui a commis l'erreur et qui, après avoir fait naître l'espoir, ne devrait pas avoir la cruauté de l'anéantir.

Je ne doute pas de votre bonne volonté, madame le ministre, ni de celle de MM. les secrétaires d'Etat qui vous assistent. Je suis cependant sceptique quant à la possibilité de mener une politique efficace et cohérente avec les moyens très mesurés dont vous disposez à travers ce projet de budget. C'est pourquoi mes amis de l'union centriste et moi-même ne pourrions nous prononcer favorablement sur l'adoption des crédits présentés. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

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

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

#### Motion d'ordre.

**M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.** Je demande la parole.

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

**M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.** Monsieur le président, en accord avec le Gouvernement, la commission des finances propose que la discussion du budget des services généraux du

Premier ministre et du budget des Journaux officiels ait lieu le mercredi 5 décembre 1984, à quinze heures, c'est-à-dire avant celle du budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

**M. le président.** L'ordre du jour de la séance du mercredi 5 décembre 1984 est donc ainsi modifié.

#### II. — Santé, solidarité nationale *(suite)*.

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale.

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai aux questions qui intéressent plus particulièrement le secrétariat d'Etat à la santé.

A M. le rapporteur spécial, qui m'a interrogé sur la politique de formation, évoquant les écoles formant du personnel paramédical, je répondrai qu'il est très important que nous coordonnions la formation des différents personnels médicaux et paramédicaux.

Je sais que je ne vous surprendrai pas, monsieur le rapporteur spécial, connaissant vos centres d'intérêt, en vous disant qu'il n'est pas bon qu'il existe encore des écoles d'infirmières où l'on ne compte que huit élèves. La principale conséquence d'une telle situation joue sur la qualité de l'enseignement, donc sur la formation.

Une certaine planification, un certain redéploiement s'impose en ce domaine. Je vous précise que le montant des bourses que nous avons retenu, en francs constants, est identique à celui des années 1983, 1982 ou des années antérieures.

Bien évidemment, nous restons très attachés à poursuivre cette politique de formation des personnels.

Tout comme M. Boyer, rapporteur pour avis, vous nous avez quelque peu tancé s'agissant de la technique du budget global. Or celle-ci a été conçue par nos prédécesseurs : Mme Veil, MM. Barrot, Farge — sans oublier la contribution de M. Fourcade...

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Cela a été bien déformé par la suite !

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Non, pour la bonne raison que vous n'êtes jamais passé de la parole aux actes ; c'est nous qui l'avons fait.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** En déformant !

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** On n'a pas pu déformer un projet que vous n'avez pas concrétisé, monsieur Fourcade !

Tout le monde s'accordait à reconnaître, et tout particulièrement les gestionnaires, que la technique du prix de journée n'était pas bonne et qu'il fallait la remplacer, précisément, par celle de l'enveloppe globale.

Voilà plusieurs années que je fréquente, tout comme vous, les conseils d'administration des hôpitaux. Je remarque que vous êtes très sévère à l'égard de vos collègues qui les président. En effet, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque vous distinguez les hôpitaux qui sont bien administrés de ceux qui le seraient mal, vous oubliez d'ajouter que ce sont vos propres collègues élus qui président leur conseil d'administration — en vertu de textes qui sont antérieurs à 1981 — et que leurs pouvoirs résultent d'une loi de décembre 1970, dont je reconnais, d'ailleurs, la qualité.

Ne demandez donc pas plus au budget global que vous n'en avez demandé à la technique traditionnelle du prix de journée ! En effet, lorsqu'il s'agissait de gérer le prix de journée, nous disposions de taux directeurs qui étaient identiques, quelles que soient les situations. Il ne faut donc pas trop critiquer ce budget global. Je considère personnellement que c'est une excellente technique.

Puisqu'il y a au Sénat une habitude et une renommée de bonne administration, j'aimerais, monsieur Chérioux, administrateur de l'assistance publique de la ville de Paris, que l'on manie

avec beaucoup de précautions le mot de « déficit ». En effet, je voudrais bien savoir quelles entreprises publiques et privées, se fondant sur leurs propres outils de prévision, sont capables, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, de faire en sorte qu'il y ait au 31 décembre de cette même année une exacte coïncidence entre ce qui a été prévu et ce qui a été réalisé, surtout dans un tel domaine.

Par ailleurs, je suis, pour ma part, frappé, vous écoutant, de voir — je le dis — la légèreté avec laquelle vous approchez les différentes lignes du document budgétaire. Ces lignes ne sont pas séparées les unes des autres par des cloisons étanches. Il y a beaucoup de maires qui siègent ici et je sais, pour en être un moi-même, comment ils gèrent leur budget et comment, dans le respect de la loi d'ailleurs, ils établissent certaines lignes de crédits — pour la bonne renommée de leurs communes et donc de leurs établissements privés — sous l'égide de la flexibilité.

Lorsque Mme Dufoix a décidé d'accorder ce 1 p. 100, nous avons contribué au respect de certaines évolutions.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous qui avez l'habitude de plaider la cause de la productivité, pourquoi exclure les hôpitaux publics de ce principe ?

Mme Dufoix reviendra sur les problèmes de nomenclature mais je dirai tout de même que lorsqu'il y a productivité, il faut que les gains de productivité soient partagés par tous, y compris par l'ensemble de la communauté. Alors, monsieur Chérioux, productivité à l'hôpital ? Je dis : on y va !

Quels sont les indicateurs ? Durée moyenne de séjour, niveau des investissements, etc. Vous criez, mais vous êtes assez mal placé pour le faire. En effet, lorsque j'évoque les 7 milliards de francs d'investissements qui ont été consacrés à nos C. H. U. et C. H. R. au cours des trois dernières années, et si j'exclus de ces 7 milliards de francs l'Assistance publique de Paris, vous savez bien pourquoi, monsieur Chérioux !

Mme Dufoix, mercredi dernier, est allée inaugurer le seul lithotripteur qui existe en France. Voilà quelque temps, j'étais allé inaugurer le magnifique hôpital Saint-Louis. Bientôt — je prends quelque distance par rapport à l'Assistance publique, mais c'est quand même Paris — nous installerons aux Quinze-Vingts l'un des tous premiers appareils A. M. N.

Faisons les calculs : si ces investissements de l'Assistance publique et d'autres sont inexistant, je suis prêt à engager un débat non point sur l'existence de Dieu, mais sur l'existence de ces investissements. En effet, si on investit et que cela ne profite pas aux malades, je me demande jusqu'où peut aller notre désintéressement ! Vous parlez la langue de bois, monsieur Chérioux.

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Je ne suis pas le maître de la séance, mais je vous le permets.

**M. le président.** Je ne sais pas si c'est sur l'existence de Dieu ou sur l'existence des investissements ! (Sourires.)

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je n'ai jamais mis en cause l'existence de M. Chérioux ! (Nouveaux sourires.)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Vous auriez du mal, monsieur le secrétaire d'Etat, à mettre mon existence en cause !

Je voudrais simplement apporter une précision. Notre dialogue est difficile parce que vous interprétez mes paroles, et ce sur deux points.

Tout d'abord, en ce qui concerne la gestion, vous parlez de dotation globale. Je vous dis que, pour le moins, effectivement, il n'existe que la dotation globale, qui n'est pas vraiment un budget global. Nous sommes encore dans un système qui a hérité de la pratique des taux directeurs précédents contre lesquels je m'élevais avec autant d'énergie.

Le jour où, grâce à un budget global, tous les responsables des établissements hospitaliers, dans le cadre des services par exemple, élaboreront un véritable budget qui réponde aux besoins dans un souci de bonne gestion, nous aurons fait un pas en avant.

Ensuite, en ce qui concerne l'équipement, c'est aussi un dialogue de sourds. Vous parlez des équipements techniques, que je n'ai pas abordés. Je vous ai parlé des transformations d'hô-

pitaux — voilà le problème — parce que je pensais, en particulier, à tous ces besoins auxquels il va bien falloir répondre en matière de longs et moyens séjours. Or, c'est justement par la reconversion d'hôpitaux que ce problème sera réglé.

Je ne nie pas qu'il existe un appareil qui permette de supprimer les calculs sans opération à l'hôpital Necker. Je ne nie pas non plus que vous êtes en train de mettre en place un certain nombre de scanners, mais c'est une autre affaire. Je me plaçais sur le plan des investissements pour la construction.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Vous ne pouvez pas dire que notre système de soins ne s'enrichit point. Pardonnez-moi, monsieur Chérioux, mais je ne connais pas un seul responsable politique, dans ce pays, qui soit capable de soutenir la thèse que vous venez de soutenir, à savoir que le budget social de la santé d'une nation doit être l'addition de propositions, aussi justes soient-elles les unes des autres.

Cela n'est pas possible ! Vous ne l'avez jamais fait et nous ne sommes pas capables de le faire parce que nous n'en avons pas le droit. Il existe, au niveau national, de grands équilibres que nous devons respecter. Notre budget ne résulte pas de la simple addition des suggestions et des propositions des uns et des autres !

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Monsieur Chérioux, puisque vous avez parlé de calculs, je vais en revenir aux chiffres ! En ce qui nous concerne, ils nous honorent et ne nous font point mal !

Plusieurs d'entre vous ont abordé le problème de la prévention dans les domaines de l'alcoolisme et de la toxicomanie. Si les comparaisons d'année en année sont justes, elles ont néanmoins leurs limites.

De 1981 à 1984, les crédits de prévention relatifs à l'alcoolisme ont été multipliés par 2,5 et ceux qui concernent la toxicomanie l'ont été par 3,2. Vous êtes d'une fidélité dans la continuité, nous aussi !

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Voilà !

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** MM. Goussebaire-Dupin et Bonifay nous ont interrogé sur le thermalisme. Ce n'est pas une surprise, nous connaissons l'intérêt que ce dernier porte à cette question.

Le thermalisme doit être traité, c'est vrai, comme une discipline scientifique. La recherche et l'enseignement doivent être développés et nous devons faire des évaluations quant à l'efficacité des cures.

Le haut comité du thermalisme et du climatisme se réunit, en principe, d'après les textes, deux fois par an. Toutefois, personnellement, je ne vois aucun inconvénient — si le président et les membres de ce haut comité nous le demandent, et si nous l'estimons nécessaire — à accélérer le rythme de ces réunions. Les prochaines auront lieu, monsieur Bonifay, le 22 janvier et le 2 mars 1985. De plus, le 3 décembre prochain aura lieu — il se tient fréquemment de telles réunions — une réunion des groupes techniques.

M. Goussebaire-Dupin nous a interrogés sur la recherche. Ce bilan — qu'il ne nous est pas possible de dresser aujourd'hui — sera fait à la fin de l'année 1985. Une étude est en cours entre la C. N. A. M. et la fédération thermale et climatique. Parmi les exemples d'investigations que je suis à même de donner, notons, entre autres, l'O. R. L. et l'hydrologie. Cette dernière fait partie des disciplines qui peuvent être exercées comme compétence. Une commission de qualification, avec première instance et appel, fonctionne. La création d'un diplôme national de médecine thermique est d'ailleurs prévue dans la réforme du troisième cycle.

M. Goussebaire-Dupin nous a encore interrogés, je crois, sur l'aspect financier. Les anciens contrats thermaux ont été remplacés par des contrats de plan Etat-régions. Il en existe cinq pour le thermalisme. Voici les crédits qui figurent annuellement dans ces contrats : Aquitaine : 3 millions de francs ; Languedoc-Roussillon : 2,5 millions de francs ; Midi-Pyrénées : 3,8 millions de francs ; Auvergne : 2 millions de francs ; Lorraine : 400 000 francs. Ces deux derniers ont été signés pour cinq ans mais les délais qui ont été négociés avec les élus régionaux peuvent varier de trois à cinq ans.

M. Husson, se faisant entre autres le porte-parole de son collègue M. Duboscq, nous a interrogés sur la politique psychiatrique. Reportez-vous, monsieur Husson, à l'excellent discours de M. Bonifay ! Pour avoir suivi l'actualité, les décisions et les déclarations gouvernementales, il a résumé avec précision notre politique. Elle est très simple.

Nous avons rappelé la nécessité de la sectorisation. Mettons-nous bien d'accord sur ce point. Certes, on peut interpréter différemment cette politique de secteur, mais le problème est très simple. Nous étions en présence de deux parties distinctes — une partie hospitalière et une partie extra-hospitalière — dotées de deux systèmes de financement différents. A partir de ce moment-là, la concurrence était inévitable ! Chaque fois que l'on voulait développer l'extra-hospitalier, c'était au détriment de l'hospitalier et vice-versa.

Ne me demandez pas, aujourd'hui, le résultat de nos expériences. Deux d'entre elles ont été lancées dans le courant de l'année 1984, deux autres le seront au tout début de l'année 1985. Par souci de pragmatisme et d'efficacité, je souhaite très sincèrement y parvenir au cours de l'année 1985.

Avant de pouvoir être généralisées, de telles expériences requièrent un certain nombre de conditions. Il est nécessaire, par exemple, de rapprocher les statuts des personnels qui, aujourd'hui, sont très différents selon qu'il s'agit de personnels hospitaliers ou extra-hospitaliers.

Le président de l'hôpital psychiatrique départemental est, traditionnellement, le président du conseil général. Lorsque vous développez une politique psychiatrique hors les murs, quelles sont, en tant qu'élus locaux, en tant que maires, en tant que conseillers généraux, les décisions que vous avez prises et les actions que vous avez financées ? Lorsque l'on parle « d'appartements psychiatriques » très justement répartis dans les différents immeubles, dans nos cités rurales ou dans nos cités urbaines, cela suppose, par définition, une participation des uns et des autres ! Il faut, certes, demander l'aide de l'Etat mais, dans un domaine où la pluridisciplinarité et la participation de tous sont requises, il faut que chacun puisse anticiper ou tout au moins répondre présent, y compris sur les plans financier et budgétaire.

Que M. Bonifay me pardonne d'avoir emprunté son discours, mais puisque c'est la vérité, je me suis cru autorisé à le faire !

Monsieur Jouany, je connais la préoccupation qui est la vôtre. Les réformes que nous faisons et les orientations que nous prenons ne sont pas placées sous le signe de la conjoncture.

Ce sont des réformes de structure qui intéressent, certes, le présent mais aussi et surtout l'avenir. Vous ne pouvez pas, d'une part, demander tout à la fois la diminution de la durée moyenne de séjour, l'ouverture de l'hôpital qui est une nécessité thérapeutique ou une meilleure coordination des hôpitaux — y compris des hôpitaux locaux — et, d'autre part, regretter certains redéploiements qui sont à gérer avec beaucoup de précautions car, dans beaucoup de régions, ils consistent en un transfert non pas simplement de postes, mais aussi de personnels, voire de familles, et cela pour des raisons très concrètes.

Nous avons effectivement donné un certain nombre d'orientations aux autorités préfectorales pour que les lits d'hôpitaux ne soient plus des unités de compte — car le lit d'hôpital était considéré comme tel lorsque, hier, la durée moyenne de séjour était d'un mois et lorsque les efforts consistaient à prêter ou à donner un lit. Aujourd'hui, le confort n'est plus essentiellement cela. Le confort, pour un diabétique par exemple, n'est pas nécessairement un séjour de quinze jours ou de trois semaines à l'hôpital. Le confort consiste aussi à lui donner un traitement, par exemple, un certain nombre de cachets ou de gélules que vous connaissez bien. Il faut donc que nous modifiions nos systèmes de comptabilité.

Nous avons donc demandé qu'il puisse y avoir une redistribution et que nous puissions revoir le contenu et la localisation de ces lits. Là aussi, nous passons du dire au faire. Il est bon d'afficher des politiques, mais encore faut-il les réaliser.

S'agissant de la réforme de l'internat, monsieur Bonifay, vous avez eu raison de nous faire des suggestions. Nous devons déconcentrer et simplifier l'application de cette réforme. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de le préciser.

En définitive, la mise en place de cette réforme ne se passe pas si mal, si vous permettez cette expression, au regard des difficultés que nous avons rencontrées, qui, quelquefois, ont été créées, et si je songe que les derniers résultats d'examen nous sont parvenus les 24 et 25 septembre dernier alors que

l'application de la réforme devait avoir lieu le 1<sup>er</sup> octobre, cela m'amène à considérer que l'administration de la santé et de l'éducation nationale ne fonctionne pas si mal. Je tenais à le rappeler pour remercier celles et ceux qui ont bien voulu mettre en application cette réforme.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, ce que, très rapidement, je souhaitais répondre aux uns et aux autres, par courtoisie républicaine et par efficacité démocratique. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, M. le secrétaire d'Etat n'a pas répondu, me semble-t-il, aux questions que je lui avais posées sur la drogue, à moins que ce ne soit Mme le ministre qui y réponde, auquel cas je vous prierai de me pardonner cette intervention.

**M. le président.** Mon cher collègue, deux autres membres du Gouvernement doivent encore intervenir. Ce n'est qu'après les avoir entendus que vous pourrez, peut-être, nous faire part de ce qui manquera à votre information. (*Sourires sur les travées communistes et socialistes.*) Laissez à chacun sa chance ! A moins, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ne souhaitiez ajouter quelque chose ?

**M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat.** Je comptais préserver, au bénéfice de Mme Georgina Dufoix, un certain caractère de suspense ! (*Sourires.*) Je cède donc immédiatement ma place à la tribune, si vous le voulez bien, monsieur le président. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de comprendre nos problèmes de ce soir.

Rassurez-vous, monsieur Habert, si vous avez le moindre problème, je vous redonnerai la parole avec joie !

**M. Jacques Habert.** Je n'en ai plus !

**M. le président.** La parole est à M. Franceschi, secrétaire d'Etat.

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais répondre brièvement à ceux d'entre vous qui ont évoqué les problèmes relatifs aux actions médicale et médico-sociale engagées à l'égard des personnes âgées.

A tout seigneur tout honneur, monsieur Chérioux ! En ce qui concerne le bilan de la politique mise en œuvre depuis 1981, les chiffres parlent d'eux-mêmes. Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de faire état, dans le détail, des progrès accomplis dans le domaine des ressources, de la fiscalité, des actions sociale et médico-sociale, de la représentation des personnes âgées, des loisirs et de la vie sociale dans son ensemble. Je n'évoquerai donc que les points précis dont vous avez vous-même parlé, monsieur Chérioux.

Permettez-moi, tout d'abord, de citer deux chiffres à propos de la médicalisation des établissements et de la création de sections de cures médicales : 12 000 places en 1981 et 52 000 places en 1984. Les textes qui ont prévu la création de sections de cures médicales remontent à 1977. Nous avons donc fait, en trois ans, plus que l'ancienne majorité pendant la même période ! Lorsque l'on évoque la régression, il faut aussi penser à d'autres temps et à d'autres gouvernants.

Monsieur le rapporteur, le principe même de la médicalisation souffre dans son application — je vous l'accorde — d'une interprétation parfois restrictive des organismes de sécurité sociale en ce qui concerne tant la définition de l'état des personnes qui nécessitent des soins que le montant des dépenses de soins à prendre en charge dans la limite du forfait journalier.

C'est la raison pour laquelle — je le répète — nous proposons l'utilisation d'une grille d'analyse des besoins destinée à guider les responsables locaux dans leurs décisions — je dis bien « guider ». Cet outil est préférable aux mesures que vous suggérez qui visent, sous prétexte de tutelle, à exercer des pressions autoritaires, voire étatiques, sur les décisions des organismes de sécurité sociale.

S'agissant du long séjour — Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, vous l'a indiqué cet après-midi — sur 80 000 lits d'hospice déjà trans-

formés, 12 000 places de long séjour ont été créées. Il est vrai, toutefois, que les mécanismes de tarification institués aussi sous le précédent septennat ne sont pas satisfaisants. Ils favorisent certaines institutions et ne prennent pas en compte la situation réelle des personnes hébergées.

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis.** Vous mettez en cause le système de tarification de la loi du 4 janvier 1978. Je la connais bien, j'en étais le rapporteur. Vous avez raison dans le principe mais pas dans l'application parce que, justement, la loi prévoyait la possibilité de dé plafonner et cela permettait de tout changer dans le système. Vous devriez étudier comment vous pourriez en tenir compte.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** C'est en vue d'examiner cette question, monsieur le rapporteur, que j'ai créé en 1981 un groupe de travail présidé par le professeur Henrard. Des propositions ont été formulées et l'expérimentation est en cours dans plusieurs établissements. Dans ce domaine également, un effort de clarification est engagé avec le souci, d'une part, de mieux utiliser les crédits de l'assurance maladie et, d'autre part, de ne pas pénaliser les personnes âgées et leur famille.

En définitive, les dépenses de la caisse nationale d'assurance maladie entre 1981 et 1984 ont doublé en ce qui concerne le long séjour ; elles ont progressé de 80 p. 100, s'agissant des sections de cure et de soins à domicile.

M. le sénateur Colin redoute une insuffisance de lits en long séjour liée à nos options d'alternative à l'hospitalisation. Je préciserai qu'aucun blocage des créations de lits en long séjour n'est envisagé. Je viens justement d'évoquer les chiffres correspondants. Mais il convient, pour des raisons humaines et financières, de réserver ce type de structure aux personnes dont l'état nécessite des soins importants et, surtout, la présence d'un plateau technique.

A l'heure actuelle, aucune indication sérieuse ne permet de prévoir l'évolution des besoins en services et structures, compte tenu des incertitudes dans l'évaluation des risques liés au vieillissement. Une récente étude de la C. N. A. M. — caisse nationale d'assurance maladie — montre qu'aujourd'hui 28 p. 100 des personnes hébergées en établissement sanitaire le sont dans des conditions inadéquates. Mon souci est donc non pas de raisonner sur la base d'une classification juridique des structures, telle que longs et moyens séjours, mais d'adapter la prise en charge financière par l'assurance maladie aux besoins réels des personnes.

M. le rapporteur Chérioux a également abordé la question de l'aide ménagère. Là aussi, le bilan est extrêmement positif. Je vais citer à nouveau les chiffres : 1 300 millions de francs ont été consacrés à l'aide ménagère en 1980 ; 2 900 millions de francs en 1983, soit une augmentation de 123 p. 100 ; pour 1984, les estimations actuelles portent sur près de 3 500 millions de francs, ce qui représente une augmentation très importante. Pour 1985, vous avez souligné l'existence d'un déficit de 50 millions de francs ; je suis obligé de vous dire que je m'étonne de cette évaluation, alors même que le conseil d'administration n'a pas encore fixé le budget du fonds national d'action sanitaire et social et que, par conséquent, l'Etat n'a pas pu prendre, jusqu'à présent, de décision sur ce sujet. Je peux vous assurer que tout sera fait pour que cette prestation puisse être servie aux personnes âgées qui en ont besoin pour rester à leur domicile. Là aussi, l'existence d'une grille me paraît constituer un bon moyen d'assurer la meilleure adéquation aux besoins.

Enfin, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez posé le grave problème des personnes âgées souffrant de troubles du comportement et pour lesquelles des structures adaptées doivent être créées.

Cette préoccupation est aussi la mienne. C'est pourquoi je m'efforce de susciter la création, dans le cadre de l'innovation, de modes d'accueil autres que l'hôpital psychiatrique. Ainsi, des formules d'appartements thérapeutiques, implantés par petites unités d'accueil, sont en cours de construction à l'heure actuelle.

Par ailleurs, on a envisagé la création de ce que l'on appelle des « cantous » ; c'est le mot occitan qui signifie le foyer. La particularité de ces cantous est d'assurer la prise en charge des personnes séniles au sein d'une toute petite communauté dans laquelle tous les actes utiles de la vie sont effectués calmement par les pensionnaires. Ces nouveaux modes d'hébergement sont à encourager et à aider ; je m'y efforce personnellement.

D'autres exemples pourraient être cités qui apportent le témoignage de cette préoccupation, qui nous est commune, et qui est aussi celle, je le sais, de tous nos partenaires locaux.

J'en viens à l'intervention de M. le sénateur Robert Schwint, dont je connais l'attachement à la garantie de ressources des personnes âgées. Je profiterai de l'occasion qui m'est offerte pour dire combien j'ai pu apprécier ses qualités lors de la discussion ici même, au printemps 1982, d'un projet de loi relatif aux pensions de retraites dont M. Charles Bonifay avait été à l'époque le rapporteur.

M. Jouany s'est inquiété des moyens qui nous sont affectés. Je m'en suis expliqué au début de ce débat. Je peux déclarer à la Haute Assemblée que nous aurons pour 1985 les moyens de notre politique.

Cela apparaît nettement dès lors que l'on analyse en profondeur les sommes que nous réservons à l'impulsion de nos actions dont M. Bonifay a bien voulu tout à l'heure rappeler les grandes lignes de force avec la clarté et la précision, mais aussi la sensibilité, qui le caractérisent.

**M. Charles Bonifay.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat.** Je ne dis pas cela en réponse aux compliments que vous avez bien voulu me réserver, monsieur le sénateur, mais simplement parce que c'est ma réelle opinion.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les précisions que je souhaitais vous apporter. Elles sont la preuve que, loin de se désengager, l'Etat est bien présent pour aider tous ceux qui, au plan local, souhaitent renforcer la politique d'aide en faveur des personnes âgées. Ces actions ne peuvent être séparées de celles que mène le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale pour l'amélioration des conditions de vie des plus défavorisés. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Je demande la parole.

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

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, après avoir entendu au long de cette journée les multiples interventions, je serais, si je n'avais pas un optimisme chevillé au corps, quelque peu inquiète. En effet, la plupart des interventions ont été, soit fort défaitistes, soit inquiètes — ce que je peux comprendre — soit parfois un peu étonnantes par les contradictions qu'elles comportaient, ce que je comprends moins.

Vous avez évoqué des questions très différentes concernant soit purement les actions sociales, soit purement les problèmes médicaux, soit des problèmes particuliers à telle ou telle catégorie de population, mais aussi les grands équilibres de la sécurité sociale.

Il n'était pas dans mon intention de parler de ce dernier point, parce que la commission des comptes de la sécurité sociale doit se réunir jeudi et que ce sera donc l'occasion d'établir le bilan de l'année 1984 et le bilan prévisionnel pour 1985. Cependant, compte tenu de l'importance des interventions et de la qualité de certaines d'entre elles, je dirai quelques mots au sujet de la sécurité sociale.

Auparavant, je souhaiterais faire remarquer qu'on ne peut pas vouloir à la fois moins de cotisations sociales pour les salariés, et pour les employeurs, moins d'impôts pour tous les Français et plus de prestations de l'autre côté. Il n'y a pas de miracle. Nous n'avons pas la capacité de créer d'un coup de baguette magique des financements particuliers.

La France est un tout. Je voudrais quand même à ce sujet rappeler, après avoir entendu tant de détresse exprimée dans cette assemblée, que la France est un pays riche dans le contexte des nations, plus riche par exemple que la Grande-Bretagne ou l'Italie, et dont il nous appartient de répartir la richesse.

Vos différentes interventions m'ont donné le sentiment que vous redoutiez tout : vous redoutiez un excédent de la sécurité sociale ; vous redoutiez un déficit de la sécurité sociale ; vous redoutiez trop de financement d'un côté, pas assez de l'autre. Bref, je me permettrai de dire à tous ceux qui ont évoqué le fameux laxisme des années 1981-1982, qu'ils ont provoqué chez moi un certain étonnement. Le laxisme expliquerait les difficultés d'aujourd'hui. Qu'aimeriez-vous donc voir supprimer?... La retraite à soixante ans ? Peut-être que dans vingt ans, il faudra reconsidérer le problème. Mais, aujourd'hui, qui peut nier que la retraite à soixante ans constitue une avancée sociale significative ?

J'ai été un peu étonné du fait que, mis à part MM. Bonifay, Schwint et Souffrin, aucun autre orateur n'ait formulé de critiques à propos du minimum vieillesse, qui a augmenté de 1 400 francs à 2 400 francs. Si c'est un bien, ne le qualifiez pas de laxisme ! Et tout à l'avenant !

Je crois donc utile de vous présenter les différents équilibres de la sécurité sociale, de façon à bien montrer qu'il n'existe pas de recette miracle pour équilibrer les comptes économiques et sociaux de la France.

En fait, pour nous, tout procède du souci de réduire le chômage. Je pense que M. Michel Delebarre, qui me succédera à cette tribune, vous sensibilisera à ce problème encore plus que je ne le fais moi-même. L'essentiel de notre action est orientée vers l'abaissement du taux du chômage, et cela dans une période de crise économique mondiale.

Vous savez aussi que la France, pour être compétitive sur le marché international, a besoin de moderniser son outil industriel ; cette transformation n'ira pas sans difficulté au plan de l'emploi, ni au plan de la formation professionnelle, ni au plan des investissements industriels. Voilà notre enjeu. Comme on ne peut jamais séparer l'économique du social, nous avons la nécessité absolue d'être rigoureux et exigeants dans tous les comptes, pas pour le plaisir de la rigueur, bien sûr ; il n'y a aucun plaisir à faire appliquer la rigueur. Au contraire, il serait tellement facile d'être plus laxiste !

Bien sûr, l'action qui est menée est orientée vers l'abaissement du taux de chômage, mais la solidarité doit toujours être présente. Tel est mon objectif ; tel est l'objectif du Gouvernement.

J'en viens donc à la sécurité sociale. Qu'en est-il tout d'abord de l'idée d'un écart structurel croissant entre les recettes et les dépenses ? Longtemps, très longtemps, il n'a été question que de cet écart structurel. Les fréquentes augmentations de recettes palliaient chaque fois, pour une période d'ailleurs assez brève, l'augmentation trop rapide des dépenses. Quel en était le résultat ? Entre 1973 et 1980, les cotisations sociales, rapportées au produit intérieur brut, ont augmenté de 0,7 point par an en moyenne. Aujourd'hui, au lieu de raisonner comme si un mouvement irrépressible emportait les dépenses à un niveau que seules des recettes nouvelles permettraient d'atteindre, nous avons entrepris un véritable effort de maîtrise que j'entends bien poursuivre sans relâche grâce à une gestion juste et exigeante.

Qu'en est-il advenu de cet écart structurel ? Deux chiffres suffisent à montrer l'importance de l'évolution. De 1981 à 1985, les cotisations sociales auront augmenté de moins de 0,25 point par an. Certes, le prélèvement de 1 p. 100 sur le revenu imposable a constitué une ressource nouvelle, mais l'excédent de 1984, moins le solde de trésorerie à la fin de l'année, sera du même ordre de grandeur que le produit de cette contribution exceptionnelle en 1983 et 1984.

Autrement dit, sans même le prélèvement de 1 p. 100, une augmentation de cotisation près de trois fois plus faible que par le passé aurait suffi pour assurer le maintien de l'équilibre du régime général sur l'ensemble des années 1981 à 1984.

Que s'est-il passé ? Un effort a certes porté sur les recettes. Il était nécessaire et il était juste que nous le demandions aux Français — M. Bonifay l'a justement rappelé — et les Français l'ont compris. Ils ont souhaité obtenir l'abaissement de l'âge de la retraite, mais ils ont compris qu'un relèvement du taux de la cotisation vieillesse s'imposait et surtout une maîtrise des dépenses qui, précisément, agissaient sur le fameux écart structurel. Sur ce point je n'ai pas réfuté les chiffres fantaisistes qui ont circulé relativement à l'année 1985. Je m'appête à le faire sereinement, en présentant le rapport des comptes de la sécurité sociale. On est bien loin de ce qui a pu être dit ou écrit.

D'autres analyses ont été faites avec le souci de ne pas avancer de chiffres qui puissent être discutés par les experts. Cela me conduit à faire preuve, en matière de sécurité sociale, de rigueur quant aux chiffres.

Hélas ! il est arrivé que les résultats soient passablement caricaturés, notamment par certains rapports émanant des commissions. Cela me surprend car le rapport de la planification soutient qu'il faudrait, d'ici à 1988, augmenter les prélèvements sociaux de 0,9 point par rapport au produit intérieur brut pour que l'ensemble des régimes de sécurité sociale demeurent en équilibre.

Si nous avançons aujourd'hui une telle idée, on nous dirait : Vous tuez l'économie ! Vous tuez les produits français par un excès de charges !

Je ne voudrais donc pas me lancer dans une querelle de chiffres ; ce n'est pas le moment. Je constate simplement que, à supposer, comme l'un des rapporteurs, qu'une telle augmentation soit nécessaire, cela signifierait que les prélèvements sociaux auraient augmenté beaucoup moins entre 1981 et 1988 que par le passé.

Je souhaite donc que nous examinions les comptes de la sécurité sociale avec beaucoup de sérénité.

Je tiens à rassurer M. Fourcade : non seulement les problèmes de financement seront maîtrisés au cours de l'année 1985, mais le solde de trésorerie sera largement positif au début de l'année 1986.

Monsieur Fourcade, contrairement à ce que vous craignez, je ne crois pas que nous éprouverons des problèmes au mois d'août 1985. Je vous donne rendez-vous dans une année : nous en ferons ensemble la constatation.

Rassurez-vous, je n'ai aucune mauvaise idée derrière la tête, je prendrai connaissance des dépenses, poste par poste, et, lorsque des dérapages se produiront dans un sens ou dans l'autre, j'aviserai, mais sans précipitation, afin que les comptes de la sécurité sociale puissent contribuer au maintien d'une protection sociale de qualité bien que la conjoncture ne soit pas favorable. En effet, vous le savez parfaitement, le chômage est de loin le premier problème en matière de recettes de la sécurité sociale.

J'ai voulu aborder ces quelques considérations techniques sur la sécurité sociale non seulement afin de répondre à l'ensemble des intervenants qui les ont évoquées, MM. Fortier, Boyer, Bonifay, Jouany et Fourcade, mais aussi et surtout afin d'affirmer qu'il est essentiel, dans une période de crise économique et de forte évolution culturelle, que nous soyons capables de maintenir l'édifice de la protection sociale sans proposer un système de protection individualiste auquel certains appellent très imprudemment les Français. Ces personnes ne se rendent pas compte qu'en développant de tels thèmes elles poussent les Français à croire au démantèlement de la sécurité sociale, de notre système de retraites, de notre système de protection sociale. Or, il nous appartient de maintenir ce système que chacun s'accorde aujourd'hui à considérer comme l'un des meilleurs du monde et qui reste l'une des grandes conquêtes syndicales de ces dernières années.

Je répondrai maintenant à M. Boyer qui a évoqué le problème des transferts de l'Etat vers la sécurité sociale. M. Boyer souhaite que certaines dépenses de la sécurité sociale soient débudgétisées. Je voudrais lui rappeler que la prise en charge par le budget de l'Etat de l'allocation versée aux adultes handicapés constitue une budgétisation qui est conforme au principe de la solidarité nationale.

M. Fortier a traité de la trésorerie de la sécurité sociale. Il nous a accusés d'avoir placé les excédents de trésorerie de la sécurité sociale. Je voudrais lui répondre que je m'étonne que cela n'ait pas été fait plus tôt, tout au moins à une telle échelle. En effet, lorsqu'on manie des masses financières de cette importance, de l'ordre de 1 000 milliards de francs pour l'ensemble de la sécurité sociale, de 600 milliards de francs pour le régime général, quoi de plus naturel que de les placer pendant un, deux, voire huit jours ! Qui oserait prétendre que faire « travailler » — pour employer un terme qui appartient au jargon financier — ces fonds ne répondent pas au souci de bien gérer la sécurité sociale ?

J'en viens à des sujets plus précis afin que l'ensemble des questions qui m'ont été posées soient traitées.

Mme Beaudeau et M. Colin ont posé une question importante au sujet de l'assurance veuvage.

Je tiens à vous rassurer, monsieur Colin, ce ne sont pas 250 personnes par an qui ont bénéficié de l'assurance veuvage, ce sont 13 749 personnes qui en ont bénéficié pour 1983 et les prévisions pour 1984 portent sur 14 000 personnes.

Ces chiffres, qui sont bien supérieurs à ceux que vous avez cités sont encore assez loin de concerner l'ensemble des veuves de notre pays. Nous examinerons le rapport qui a été établi par Mme Colette Mème, à qui il a été demandé de réfléchir aux droits propres et aux droits dérivés des femmes. C'est à la lumière des conclusions de ce rapport qu'il conviendra peut-être de redéfinir le profil de cette branche d'assurance tout à fait particulière.

M. Chérioux a évoqué le problème de la décentralisation en matière d'action sociale. J'aurai l'occasion de revenir devant le Sénat pour m'exprimer sur ce point.

Cette très vaste et très utile réforme est en cours. S'il est un aspect politique sur lequel la décentralisation est utile, c'est bien celui-là. Quoi de plus normal que de répondre aux besoins des plus démunis ? Qui les connaît mieux que l'élu local ?

M. Schwint a évoqué l'action qu'il a menée dans la ville de Besançon. J'ai été frappée de voir combien l'action qui est menée par des élus locaux, en l'occurrence au sein d'une municipalité, est rendue possible grâce à une parfaite connaissance des besoins des familles.

La décentralisation en matière d'action sociale est une des plus importantes qui ait été menée.

M. Bonifay a abordé le problème de la décentralisation de la sécurité sociale. Je le remercie d'avoir évoqué les possibilités d'évolution en la matière. Comme lui, j'estime qu'une réflexion sur une institution aussi essentielle est très importante. Les élections ont contribué à une meilleure compréhension de l'institution par bien des Français et des Françaises qui se sont rendus aux urnes ; mais les actions plus précises qui peuvent être menées dans tel ou tel cas restent à définir.

M. Fourcade a évoqué le problème des handicapés, notamment celui, très difficile, des handicapés mentaux.

Monsieur Fourcade, on ne peut pas prétendre que la création des établissements pour handicapés mentaux est suspendue. En effet, entre 1981 et 1984, le nombre des places dans les centres d'aide par le travail a augmenté de 10 000 et, en 1985, il sera possible de créer des postes, dans la limite des crédits inscrits au budget, au titre de l'aide sociale de l'Etat.

De plus, un certain nombre de mesures ont été prises par le ministère du travail, par la fonction publique et par mon ministère afin de développer l'insertion des handicapés en milieu ordinaire.

Pour l'ensemble des établissements financés par l'assistance maladie, des postes seront créés par redéploiement, notamment des établissements de l'enfance inadaptée vers des maisons d'accueil spécialisées dans les handicapés profonds.

Un tiers des départements sont dépourvus de maisons d'accueil spécialisées. Leur création sera fonction des possibilités de redéploiement à partir du secteur sanitaire.

Les foyers d'hébergement sont de la compétence du département.

M. Fourcade a également traité de la tutelle de l'Etat sur les incapables majeurs.

La tutelle est prise en charge par l'Etat lorsque les personnes âgées ou handicapées n'ont plus de famille. Un effort important a été réalisé en 1983 et 1984. La loi du 3 janvier 1968 a organisé le statut des incapables majeurs. Jusqu'en 1983, aucune somme n'était inscrite au budget de l'Etat pour payer les frais de tutelle. Ceux-ci étaient pris en charge par les budgets départementaux au titre des prêts communs d'aide sociale. L'inscription au budget de l'Etat de mesures nouvelles, en 1983, a donc constitué un progrès appréciable qui a du reste été reconnu publiquement par les grandes associations comme l'U. N. A. F. ou l'U. N. A. P. E. I. A partir de 1984, les budgets départementaux ont été défrayés de la charge de la tutelle de l'Etat. Une somme de 38 300 000 francs est désormais inscrite au projet de budget pour 1985 afin de financer la prise en charge des tutelles. Cette somme permet d'accorder aux associations de 300 francs à 555 francs pour chaque personne prise en charge.

Mais, en fait, la question que vous posiez, monsieur Fourcade, portait essentiellement sur la curatelle.

Pour le moment, la loi ne mentionne que la tutelle. Faut-il évoluer et aller jusqu'à la prise en charge de la curatelle ? Je fais étudier cette revendication, mais il faut savoir que la prise en charge de la curatelle se ferait à coût constant et donc probablement au détriment de la tutelle.

Est-ce ou non une mesure importante ? J'ai réuni récemment un certain nombre d'associations ; il est nécessaire de poursuivre la réflexion et je viens d'adresser une lettre au président de l'U. N. A. F.

Mme Beaudeau a évoqué le problème de la création de postes en milieu hospitalier en faveur des adultes handicapés profonds.

Sur l'ensemble des 866 foyers d'une capacité de 34 397 places recensées en 1984, les foyers de vie qu'elle évoquait plus particulièrement sont au nombre de 177 et leur capacité s'élève actuellement à environ 7 000 places.

En application de la loi de répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat, la décision d'autorisation et de financement de ces foyers relève désormais de la compétence des départements.

S'agissant des handicapés, l'essentiel de la politique qui est menée est une politique d'insertion. Elle s'est heurtée à de graves difficultés. En effet, il ne suffit pas de vouloir pour que cela soit possible.

Telle est l'action que nous menons, avec beaucoup de détermination malgré les nombreux obstacles que nous rencontrons, car il n'existe pas d'autre possibilité que de nous efforcer de permettre aux handicapés de pouvoir mener une vie la plus proche possible de la vie sociale ordinaire.

M. Chérioux m'a interrogée sur le problème de l'action sociale obligatoire et facultative. Je rappellerai sur ce point la réponse que j'ai déjà faite à M. Fortier ; par ailleurs, j'observe qu'aucune association n'a vocation à recevoir chaque année une dotation en hausse. Cela étant rappelé, vous connaissez tous les efforts qui ont été déployés depuis 1981 en faveur du monde associatif ; je crois donc qu'il n'y a pas lieu de se faire du souci en la matière.

En ce qui concerne les secours, j'affirme que l'Etat respectera l'ensemble de ses engagements nés de la décentralisation. En 1985, les crédits à ce titre augmenteront de 9 p. 100.

M. Machet m'a interrogée ensuite sur les problèmes de la famille. J'ai déjà répondu longuement, voilà quelques jours, à une question de M. Taittinger portant sur ce point. Par ailleurs, j'aurai l'occasion dans les prochaines semaines de venir défendre devant le Sénat un projet de loi qui crée deux prestations nouvelles. J'aurai alors tout le loisir de m'étendre sur les problèmes de la famille.

Néanmoins, je voudrais relever deux mesures qui ne figurent pas dans mon budget, mais qui sont extrêmement importantes.

La première, qui a été évoquée tout à l'heure par M. Franceschi, est celle de la liaison entre actifs et personnes âgées. C'est une mesure de solidarité non seulement financière, mais aussi sociale et ce, au sens quotidien du terme comme au sens de la structure même de la société.

La seconde mesure est celle qui a été prise dans la loi de finances pour 1985 en faveur des familles, notamment les plus défavorisées, pour ce qui est de leurs possibilités d'aménagement d'espace.

M. Cantegrit a bien voulu remarquer l'importance de l'action qui a été menée récemment en faveur de la protection sociale de nos compatriotes à l'étranger, question qui, comme lui, me préoccupe. L'importance de l'action menée depuis quelques années en ce domaine n'est donc pas un hasard. Il nous reste toutefois encore quelques progrès à faire.

Je voudrais souligner que ces mesures ont été adoptées à l'unanimité de votre assemblée, ce qui est bien la preuve qu'elles représentent pour l'ensemble des Français de l'étranger une avancée significative, dont le Gouvernement s'honore.

M. Millaud m'a interrogée sur un point très particulier. Je veux lui dire que je m'engage aujourd'hui à faire publier son décret en janvier 1985. Il aura donc satisfaction sur ce point.

M. Daniel Millaud. Merci.

Mme Georgina Dufoux, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale. Enfin, MM. Habert et Machet nous ont interrogés sur les problèmes de toxicomanie. C'est un problème qui me préoccupe beaucoup, sur le plan médical, certes, mais plus encore peut-être sur le plan social.

Les crédits destinés à la lutte contre la toxicomanie ont été multipliés par 3,2 entre 1981 et 1984. Toutes les actions menées seront poursuivies dans le budget de 1985.

Par ailleurs, nous avons multiplié en la matière des actions de formation : formation des magistrats, formation des policiers.

La toxicomanie doit se traiter comme un problème de société, un problème de civilisation, et pas uniquement comme un problème médical ; c'est la raison pour laquelle je ferai porter mon effort au cours de l'année qui vient sur le soutien, combien important, des familles des enfants toxicomanes. Plus encore que d'autres, ces familles se sentent isolées et ont besoin d'être soutenues. Il faut permettre à la cellule familiale de l'enfant toxicomane d'être mieux informée afin qu'elle puisse être plus solidaire lorsqu'une telle catastrophe s'abat sur elle.

Je terminerai mon propos — après m'être excusée auprès des parlementaires à qui je n'aurais pas complètement répondu, sur les problèmes de pauvreté. Le ton employé pour les évoquer a été fort différent. Certaines interventions furent très émouvantes.

Je dirai, après MM. Bonifay et Schwint, que ces problèmes ne datent pas d'aujourd'hui. Je rappellerai, pour celles et ceux qui l'oublient, que, dans la quasi-totalité des grandes villes de France, il existe des soupes populaires, dont certains ont parlé avec beaucoup de mépris. M. Hervé me disait tout à l'heure qu'à Rennes deux soupes populaires existent depuis quinze ans.

Je ne veux pas dire par là que c'est une bonne chose ; je veux simplement dire qu'il ne s'agit pas d'un phénomène exceptionnel et nouveau. C'est malheureusement un fait que, dans des sociétés riches comme la nôtre, subsistent encore des poches de pauvreté.

Grâce aux mesures qui ont été prises durant la période de prétendu laxisme, il est possible aujourd'hui de dire que les personnes âgées et les handicapés ne sont pas en situation de pauvreté, même si ce qu'ils touchent ne représentent pas des sommes considérables.

Les problèmes de pauvreté se posent aujourd'hui à nous comme ils se posent à chaque époque de l'évolution d'une société. Je ne ferai pas de comparaisons internationales, qui seraient peu flatteuses pour nos grands voisins ; je dirai cependant que les Etats-Unis comptent 35 millions de personnes considérées en état de pauvreté. A ceux qui parlent des thèses libérales en matière de protection sociale, je répondrai que les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne — qu'ils prennent souvent comme modèles — ne sont pas des exemples à suivre pour trouver une solution aux situations de pauvreté, bien que la croissance soit plus importante aux Etats-Unis que chez nous.

Chaque période connaît des situations de pauvreté. C'est regrettable, mais c'est ainsi.

Nous pouvons aujourd'hui, en France, déplorer des situations de pauvreté ; il n'empêche que chaque chômeur, en France, possède une couverture sociale, qui date de 1981, car elle avait été supprimée en 1979. Alors, ne venez pas me dire que cette situation est récente et que la faute en incombe au Gouvernement.

Il est clair que, dans ce domaine, il doit exister une solidarité globale et générale de tous ceux et de toutes celles qui peuvent se mobiliser pour permettre que soit mieux répartie la richesse de notre pays.

Certains se moquent de certaines répartitions récentes de nourriture — avec une certaine gêne, d'ailleurs, et une certaine ironie, qui ne me paraît pas tout à fait juste. De ce fait, il était extrêmement choquant que, dans un pays, au sein d'une Europe où il existe des montagnes d'excédents agricoles, on ne puisse distribuer ces surplus aux personnes nécessiteuses. Même si vous trouvez que ces opérations de distribution sont méprisables, parce qu'elles ressemblent à la soupe populaire, moi je suis très heureuse d'appartenir à une société, à une civilisation capable de mettre un terme à de telles absurdités.

Si je citais très récemment d'autres solidarités, venant en particulier d'entreprises privées, ce n'était pas pour dire que les entreprises privées doivent systématiquement entrer dans de tels réseaux, mais pour signaler que c'est là une nouvelle forme d'action qu'elles peuvent mener. Récemment, par exemple, une entreprise de viande, dont je ne citerai pas le nom, qui allait détruire des stocks de viande a eu l'intelligence de participer plutôt à un réseau de solidarité et de faire bénéficier de ces stocks des associations qui pouvaient en avoir besoin.

Alors, quand on me parle avec des trémolos dans la voix des problèmes de soupes populaires si dramatiques, je réponds, moi, qu'il y a moins de gaspillage. Et même si cela n'est pas totale-

ment satisfaisant, je suis fière de pouvoir contribuer à une action de solidarité qui, peut-être, n'est pas aussi noble que d'autres, mais qui a le mérite d'exister.

Je me permettrai, pour terminer, de relever le propos de M. Chérioux, qui, évoquant Lénine, disait : « Les socialistes, c'est les lois Auroux plus les soupes populaires. » Monsieur Chérioux, si le Gouvernement socialiste, c'est les lois Auroux et plus de solidarité, alors je suis fière d'appartenir à ce Gouvernement ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Madame le ministre, je veux vous remercier d'avoir répondu à nombre de nos interventions. Peut-être n'avez-vous pas répondu à toutes, mais, vu l'heure tardive, personne ne vous en voudra.

Pour ma part, j'exprimerai un regret. Dans la démonstration brillante que vous nous avez faite au début de votre exposé, vous avez un peu faussé votre raisonnement, par omission, et mon sens naturel de l'équité a été choqué par cet oubli.

Vous comparez les cotisations de sécurité sociale pour la période 1974-1981 et pour la période 1981-1984 et vous nous dites que les cotisations ont augmenté plus vite durant la première période que durant la seconde. C'est vrai. Mais il faudrait ajouter — c'est dans l'omission qu'est l'intention maligne ! — que, de 1974 à 1981, nous avons étendu la couverture sociale à 2,5 millions de Français supplémentaires alors qu'en 1981-1984 nous sommes restés à couverture constante. Je ne crois pas qu'il soit de bonne guerre, ou de bonne dialectique, de fausser au départ les termes d'une comparaison.

Par ailleurs, tout le monde, aujourd'hui, a parlé de l'hôpital, et M. Hervé, sur ce sujet, tout à l'heure, a tancé un certain nombre d'intervenants avec ses méthodes habituelles, tout à fait démocratiques et amicales. En ce qui concerne les hôpitaux, quel est le problème de cohérence devant lequel nous sommes tous placés ? En 1981-1982, le gouvernement auquel vous avez participé a réduit la durée du travail et augmenté les charges des établissements ; et aujourd'hui on nous demande de resserrer l'ensemble de la gestion et de faire preuve d'une plus grande rigueur. Faire preuve de rigueur après une phase d'accélération des coûts est toujours un exercice difficile. Il ne fallait pas commencer par augmenter les coûts.

Je terminerai par un dernier regret. Vous n'avez pas pu nous dire à la tribune quels étaient vos chiffres en matière de sécurité sociale pour 1985. Vous les gardez pour la commission des comptes de la sécurité sociale. Vous avez tout à fait raison. Je regrette cependant que le journal *Le Monde* ait, ce soir, publié les principaux chiffres et que le Sénat n'en ait pas eu la primeur. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R. et de l'union centriste.*)

**Mme Georgina Dufoix**, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale. Je demande la parole.

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

**Mme Georgina Dufoix**, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale. Monsieur Fourcade, ne voyez, de ma part, aucune intention maligne s'agissant des comptes de la sécurité sociale. Les années 1981 à 1984 sont précisément celles pour lesquelles vous nous accusez de tant de laxisme : nous avons institué la retraite à soixante ans, nous avons augmenté les prestations familiales et le minimum vieillesse. Si ce n'est cela, qu'appeler une augmentation de la protection sociale ?

En ce qui concerne les chiffres parus dans le journal *Le Monde*, il ne s'agit pas d'une primeur donnée à ce journal. Je réserve, je l'ai dit, la totalité de mon intervention pour le jeudi 6. Il n'y a pas eu de fuites, ni en faveur du journal *Le Monde* ni en faveur de quiconque.

Je regrette que ce débat n'ait pas pu avoir lieu après la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, mais cela n'est pas de mon fait s'il a été fixé à aujourd'hui.

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale : II. — Santé et solidarité nationale, et figurant aux états B et C, ainsi que l'article 80.

## ETAT B

**M. le président.** « Titre III : moins 213 748 918 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les mesures nouvelles figurant au titre III.  
(Ces mesures nouvelles ne sont pas adoptées.)

**M. le président.** « Titre IV : plus 1 195 611 653 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.  
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

## ETAT C

**M. le président.** « Titre V. — Autorisations de programme : 38 900 000 francs.

« Crédits de paiement : 22 600 000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.  
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

**M. le président.** « Titre VI. — Autorisations de programme : 1 142 260 000 francs.

« Crédits de paiement : 406 935 000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.  
(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

**M. le président.** L'article 80 a été supprimé par l'Assemblée nationale, mais M. Plantegenest m'a demandé la parole à son sujet.

**M. Marc Plantegenest.** Si j'interviens sur l'article 80 de la loi de finances, c'est que ses dispositions étaient destinées à s'appliquer exclusivement à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il s'agissait, en fait, d'intégrer le régime de protection sociale spécifique de l'archipel au régime général. Cela n'était pas le cas jusqu'ici puisque le déficit des différentes caisses était directement pris en charge par le budget de l'Etat — affaires sociales.

De la même manière, le déficit résultant du fonctionnement de l'hôpital-hospice-orphelinat de Saint-Pierre était, lui aussi, pris en charge par le budget des affaires sociales.

Sans entrer dans les détails, afin de ne pas allonger mon exposé, je crois qu'il est bon de préciser au Sénat que ce régime de protection sociale de l'archipel a été organisé par des textes à caractère réglementaire pris localement en 1960, donc avant la départementalisation, qui est intervenue en 1976.

Les caisses ainsi créées souffrent d'un déficit chronique depuis leur origine en raison du faible nombre de cotisants ; la population active s'élève à un peu plus de 2 000 personnes, dont 45 p. 100 sont des fonctionnaires.

L'hôpital de Saint-Pierre, devenu établissement d'hospitalisation publique départementale depuis 1982, présente dans son organisation et son fonctionnement un certain nombre de particularités.

La direction et l'administration sont civiles, mais les médecins qui y exercent sont des militaires. Les missions qu'il doit remplir sont beaucoup plus nombreuses que celles d'un établissement identique en métropole : il n'y a pas de médecine libérale à Saint-Pierre et aucune officine pharmaceutique privée n'y est installée ; il appartient donc à l'hôpital de remplir ces différentes tâches.

Enfin, sont rattachés à l'hôpital un hospice et un orphelinat, dont les dépenses de fonctionnement sont intégrées au budget de l'établissement.

S'agissant de l'action sociale publique, celle-ci s'organise autour de deux sources de financement, qui sont, d'une part, une subvention de l'Etat attribuée seulement depuis 1984 et permettant à travers la caisse de prévoyance sociale de financer certaines actions selon les critères définis par un décret de 1982, et, d'autre part, une subvention du conseil général alimentant les budgets des bureaux d'aide sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Pour terminer ce tableau rapide, il est souhaitable de préciser que la loi de répartition des compétences découlant de la décentralisation, notamment en matière d'action sociale publique, n'est encore pas entrée en application dans l'archipel à cause justement de la spécificité des situations rencontrées sur place.

Cela étant, les dispositions nouvelles que tend à mettre en place l'article 80, dont certaines d'entre elles — il faut le souligner — et non des moindres, apparaissent profitables pour la grande majorité des assujettis, inquiètent l'ensemble des responsables locaux.

Leurs craintes sont de trois ordres.

Premièrement, un alignement brutal des cotisations sur celles de la métropole ruinerait définitivement l'économie locale déjà en perte de vitesse. Il faut cependant reconnaître, à cet égard, que le Gouvernement a montré dernièrement sa bonne volonté en acceptant une pause pour 1985. Un effort considérable avait, certes, été consenti ces trois dernières années par les cotisants. Ainsi la société Interpêche — pour ne citer qu'elle — qui est le plus grand employeur privé de l'archipel, a-t-elle vu ses charges sociales tripler en trois ans.

Deuxièmement, la fixation d'un prix de journée à l'hôpital, duquel découlerait évidemment le montant d'un ticket modérateur, constituerait un handicap financier sérieux pour les malades puisque aucune mutuelle n'existe à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Troisièmement, le financement de l'action sociale publique pose un problème. Il n'est pas possible d'appliquer à Saint-Pierre-et-Miquelon les critères métropolitains de répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales. Les ressources de ces dernières sont à la dimension de l'archipel dans lequel on ne dénombre que 1 500 foyers fiscaux.

Peut-être comprendrez-vous mieux, à travers ces explications, madame le ministre, les réticences qui sont les nôtres ? Nous ne cherchons pas à bloquer la situation par des exigences inconsidérées. J'insiste sur ce point.

Nous sommes persuadés, au contraire, que votre projet comporte des aspects très positifs et les conversations que nous avons eues avec vos collaborateurs, dont je me plais à reconnaître, au passage, la compétence et le sérieux, nous ont permis de mieux saisir la portée des mesures que vous nous proposez, mais aussi de faire comprendre les préoccupations qui étaient les nôtres.

S'agissant d'une affaire si importante, il est indispensable, pour vous comme pour nous, que toutes les conséquences de la mise en application de l'article 80 soient recensées et mesurées. Si les modifications apportées au troisième alinéa de cet article par l'amendement que vous nous présentez ce soir nous donnent entière satisfaction concernant le financement du fonctionnement de l'hospice et de l'orphelinat, nous souhaiterions que soient mieux précisées les modalités de financement de l'ensemble de l'action sociale publique, bureau d'aide sociale et caisse de prévoyance confondus. De la même manière, il nous apparaît indispensable de définir globalement les conditions d'évolution des taux de cotisation appliqués à l'archipel dans le futur. Cette demande a pour unique objet de rassurer les salariés et les employeurs aux prises, chacun en ce qui le concerne, à des difficultés, dont nous devons tenir compte dans les prochaines années si nous voulons redresser l'économie de l'archipel.

J'aurais pu, à l'occasion de la présente discussion, déposer un certain nombre d'amendements allant dans le sens des souhaits que je viens d'exprimer. Je n'ai pas voulu le faire, madame le ministre, afin que les modifications éventuelles soient le fruit d'une concertation constructive entre nous.

Persuadé que nous arriverons à nous entendre sur cette affaire d'ici à l'examen en deuxième lecture de la loi de finances, le groupe socialiste vous demande, ce soir, le retrait de l'article 80 dans la forme proposée par votre amendement.

**M. le président.** Je rappelle que l'article 80 a été supprimé par l'Assemblée nationale mais, par amendement n° II-68, le Gouvernement propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« I. — L'article 6 de l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives aux affaires sociales est remplacé par les dispositions suivantes : « Le financement des dépenses d'action sociale publique effectuées par la caisse de prévoyance sociale peut être complété par une contribution de l'Etat et des contributions facultatives des communes de Saint-Pierre-et-Miquelon. Un arrêté de l'autorité

administrative supérieure définit la fraction prélevée sur le produit des cotisations perçues par la caisse de prévoyance sociale, affectée à l'action sociale publique. »

« II. — L'article 7 de l'ordonnance susvisée du 26 septembre 1977 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 7. — Les ressources destinées à financer les risques couverts par la caisse de prévoyance sociale sont constituées par des cotisations à la charge des employeurs, des travailleurs indépendants et des salariés dont les taux sont fixés par l'autorité administrative supérieure, après consultation du conseil d'administration de la caisse de prévoyance.

« En cas d'insuffisance des ressources, celles-ci sont complétées par une contribution versée par les divers régimes de base obligatoires métropolitains de sécurité sociale, dans des conditions fixées par voie réglementaire. »

III a) La dernière phrase du premier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance susvisée du 26 septembre 1977 est complétée par les mots : « pour les services d'hébergement non pris en charge par l'assurance maladie ».

b) L'article 21 susvisé est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Les articles 8 à 14 de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon. »

La parole est à Mme le ministre.

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Monsieur le président, le texte qui vous est proposé permet de faire profiter le système de protection sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon d'une contribution de la collectivité nationale apportée par l'ensemble des régimes métropolitains. C'est donc une solidarité de la nation française à l'égard de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui est évoquée aujourd'hui.

Cette modification du mode de financement du complément de financement, que la collectivité nationale se doit de prendre en charge, compte tenu de la situation très particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et qui conduit à un déficit structurel de la caisse de prévoyance, ne change en rien la situation financière de l'hôpital, de la caisse, de la collectivité ou des assurés.

La caisse de prévoyance conserve toute l'autonomie qui est la sienne. Les décisions qui seront prises en matière d'évolution des cotisations continueront, comme par le passé, à être fixées en étroite concertation avec les représentants de l'archipel, comme c'est le cas aujourd'hui.

Le financement de l'hôpital continuera à être assuré grâce à un prix de journée et non par le mécanisme du budget global, dont la mise en œuvre se révélerait actuellement trop complexe.

Le ticket modérateur demandé aux assurés sera fixé de façon forfaitaire tant que n'interviendra pas une prise en charge mutualiste, afin d'éviter que la contribution des assurés ne progresse dans de trop fortes proportions.

Les unités d'hébergement, l'hospice et l'orphelinat bénéficieront, comme par le passé, d'un concours de l'Etat. L'action sociale publique continuera à être financée grâce à une contribution de l'Etat.

Monsieur le président, le texte qui vous est proposé, considérablement enrichi grâce au travail des parlementaires, particulièrement de M. Plantegenest, permettra ainsi de concrétiser la solidarité de l'ensemble des régimes métropolitains avec celui de Saint-Pierre-et-Miquelon. Je tiens à souligner ici la nécessité de maintenir et d'améliorer les liens de solidarité qui unissent la métropole à Saint-Pierre-et-Miquelon.

**M. le président.** Madame le ministre, pour qu'il n'y ait pas de malentendu, malgré l'appel pressant du groupe socialiste, cet amendement est-il maintenu ?

**Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° II-68 ?

**M. Jacques Mossion, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, la commission des finances n'a pas eu à connaître de cet amendement qui rétablit, dans une rédaction modifiée, l'article 80 qui figurait dans le projet de loi de finances initial pour 1985.

Il s'agit de faire prendre en charge par le régime général de sécurité sociale le financement du régime de protection sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon. On peut donc analyser cet amendement comme une mesure de débudgétisation. En effet, le déficit financé jusqu'à présent par le budget général sera dorénavant couvert par le régime général moyennant un mécanisme de compensation.

Votre commission des finances, favorable à la suppression de l'article 80 dans sa rédaction initiale, s'en remettra à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-68.

**M. Louis Virapoullé.** Je demande la parole, pour explication de vote.

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

**M. Louis Virapoullé.** J'ai écouté avec une grande attention les explications de notre collègue de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que celles de Mme le ministre. Je voterai contre cet amendement par esprit de solidarité avec Saint-Pierre-et-Miquelon, et pour une raison logique.

J'estime, en effet, que ce texte nous est proposé dans un esprit de confusion totale. En effet, il n'est pas possible, s'agissant d'un territoire si éloigné, d'appliquer *ipso facto* le régime métropolitain. Comme l'a rappelé notre collègue Marc Plantegenest, cette disposition de l'article 80, qui augmentera de façon considérable les charges de toutes les entreprises de l'archipel, dans les jours à venir, aura des conséquences désastreuses pour l'économie de l'île.

Je pense que rien ne presse, d'autant plus que nous savons — notre collègue nous l'a d'ailleurs rappelé — qu'il n'y a là-bas que 1 500 foyers fiscaux. Par conséquent, il faudra bien déterminer la façon dont seront réparties les charges entre l'Etat et cette collectivité. Nous avons le temps de la réflexion. C'est pourquoi le Sénat ferait, à mon avis, preuve de sagesse en votant contre cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-68, sur lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Nous avons terminé l'examen des dispositions concernant la santé et la solidarité nationale.

### III. — Travail, emploi, et I. — Section commune.

**M. le président.** Le Sénat va maintenant examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et inscrites aux sections : III. — Travail, emploi, et I. — Section commune.

La parole est à M. le ministre.

**M. Michel Delebarre, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, depuis juillet dernier, l'ensemble des instruments de la politique gouvernementale relatifs au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle sont réunis au sein d'un même département ministériel.

Le Président de la République et le Premier ministre ont ainsi répondu à un besoin fréquemment exprimé par bien des parlementaires et par l'ensemble des partenaires sociaux, qui furent nombreux à manifester leur satisfaction à l'annonce de ce choix d'organisation gouvernementale.

A cette réorganisation doit correspondre une exigence de plus grande cohérence dans la mise en œuvre des politiques relatives à l'emploi et à la formation et, découlant de cette plus grande cohérence, la meilleure utilisation possible des moyens existants.

Cela doit être vrai pour ce qui concerne la promotion des dispositions nouvelles relatives au travail, pour l'action en faveur de l'emploi et pour la poursuite de l'effort considérable en faveur de la formation professionnelle, effort amorcé voilà une dizaine d'années, soutenu et développé depuis 1981.

Certes, vous avez pu constater que, pour 1985, les crédits de mon département figurent, comme par le passé, dans deux fascicules budgétaires : « travail-emploi », d'une part, et « services généraux du Premier ministre », pour ce qui concerne la formation professionnelle, d'autre part.

Il n'était pas possible, en effet, pour des raisons strictement matérielles, de tenter d'adopter, au cours de l'été, une présentation nouvelle.

Votre assemblée, se référant à ses propres usages, a décidé de maintenir, comme par le passé, une discussion séparée des crédits travail-emploi et des crédits de la formation professionnelle.

Sans doute conviendra-t-il d'envisager pour 1986 une présentation budgétaire qui s'harmonise mieux avec la réalité de la nouvelle structure ministérielle.

Pour 1985, les crédits d'intervention de l'Etat, en matière de politique du travail et d'emploi, ainsi que les crédits de personnel des services extérieurs du travail figurent à la section III « travail-emploi » du budget des affaires sociales et de la solidarité nationale. Ils s'élèvent, pour 1985, après la deuxième délibération de l'Assemblée nationale, à 49 096 millions de francs, soit, par rapport à 1984, une diminution apparente de 1,53 p. 100.

Cette diminution est, en effet, apparente, puisqu'elle résulte de la défiscalisation du 0,1 p. 100 additionnel à la taxe d'apprentissage et du 0,2 p. 100 venant du 1,1 p. 100 de la contribution des employeurs au financement de la formation professionnelle continue. Cette défiscalisation conduit à une diminution des crédits de 1 621 millions de francs par rapport à cette année.

A structure constante, le projet de budget « travail-emploi » pour 1985 doit être comparé à un budget de 1984 de 48 688 millions de francs, soit une progression de 408 millions de francs, comme l'a fort justement relevé M. Souvet dans son rapport.

Par ailleurs, il convient également de tenir compte des efforts budgétaires découlant de la réforme de l'indemnisation du chômage.

C'est ainsi que, pour mesurer l'effort financier total demandé à l'Etat dans le domaine du travail et de l'emploi, il convient d'ajouter la prise en charge par celui-ci du remboursement des annuités de l'emprunt de 6 milliards de francs contracté en 1982 par l'U.N.E.D.I.C., soit 1 650 millions de francs en 1985, qui figurent hors budget « travail-emploi ».

L'ensemble détaillé des éléments budgétaires se trouve intégralement mentionné dans le travail qu'ont effectué vos rapporteurs avec une particulière attention, compte tenu des changements de structure budgétaire. Aussi, exposerai-je simplement devant vous les principaux axes de la politique que je souhaite mener dans les domaines du travail et de l'emploi. Je n'évoquerai que brièvement la politique de formation professionnelle, dans la mesure où les crédits qui lui seront consacrés, en 1985, feront l'objet d'un débat devant votre assemblée le 6 décembre prochain.

Responsable de l'application des dispositions régissant le droit du travail, mon premier souci sera de veiller à la mise en œuvre des nouveaux droits découlant du travail législatif considérable qui a été accompli depuis trois ans, à l'initiative de mon prédécesseur, M. Jean Auroux.

Dans ce domaine, je mobiliserai mes services afin de faire entrer progressivement les dispositions votées dans la réalité quotidienne des entreprises, tout particulièrement des petites et moyennes entreprises ; pour celles-ci, effectivement, les difficultés d'application peuvent se révéler plus importantes et il est indispensable que les services du travail sachent jouer auprès d'elles le rôle de conseil qui doit être le leur.

Cela est vrai tant en ce qui concerne les négociations au niveau de l'entreprise ou de la branche, que pour ce qui a trait à l'intervention des travailleurs sur leur vie de travail ou à la poursuite de la rénovation des institutions représentatives du personnel.

Sur ces trois points, qui constituent à mes yeux des éléments indispensables au développement de la démocratie dans la vie au travail, mon département ministériel jouera le rôle d'incitation et d'animation qu'on est en droit d'attendre de lui.

S'agissant des négociations, je souhaite illustrer mon propos par deux exemples.

En liaison étroite avec les partenaires sociaux, mes services agissent de façon à permettre progressivement aux trois millions de salariés qui n'étaient pas couverts par une convention collective de bénéficier d'un tel statut collectif. D'ores et déjà, 1,5 million de salariés sont concernés par les négociations en cours, notamment dans le commerce.

Ma seconde illustration sera pour confirmer que si 1984, première année d'application de l'obligation de négocier au niveau des branches et des entreprises, a donné des résultats, beaucoup

reste encore à faire. Les progrès en nombre de négociations sont significatifs d'une année sur l'autre, mais nous devons remarquer un moins grand nombre d'accords signés dans les branches. De plus, au-delà de l'aspect formel des négociations, encore convient-il de veiller à la réalité de la négociation en terme d'information préalable des organisations syndicales ou d'analyse réelle des propositions avancées par celles-ci.

Cette nécessité de la négociation est inséparable, à mes yeux, de l'exercice du droit d'expression des salariés, en particulier sur leurs conditions de travail.

Sur ce second point, je transmettrai un rapport complet au Parlement avant le 30 juin 1985, comme cela était prévu.

En matière de droit d'expression, je pense utile de souligner, à titre d'illustration, que plus de quatre mille accords ont déjà été signés — pour la plupart dans les entreprises de plus de deux cents salariés — et que la très grande majorité des salariés concernés portent un jugement positif sur les premières applications.

Dans la mesure où l'amélioration des conditions de travail est un domaine essentiel d'application du droit d'expression, il faut inciter les entreprises à saisir les occasions offertes par l'introduction des nouvelles technologies pour conduire une réflexion en liaison avec les salariés et leurs organisations syndicales.

Afin d'aider et d'inciter à cette démarche, j'ai veillé à ce que l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail bénéficie de moyens accrus, ses crédits progressant, en 1985, de 25 p. 100.

Enfin, toujours dans le domaine des conditions de travail, je souhaite évoquer la nécessité de renforcer la politique de prévention.

En 1983, on a enregistré, en France, 1 369 morts provoquées par des accidents du travail, et 27 319 000 journées perdues du fait de ces accidents. Dans trop d'entreprises encore, les situations au poste de travail, l'usage de certains produits, l'organisation même de la production portent atteinte à la santé de ceux qui y travaillent.

Si des efforts sont faits, nous ne pouvons les considérer comme suffisants. Un premier bilan des conditions de travail en France sera donc présenté par mes soins au conseil supérieur des risques professionnels, au mois de janvier prochain.

Je proposerai des priorités d'action pour l'année 1985, permettant de faire progresser la connaissance, la recherche, les réalisations et le contrôle des risques afin d'améliorer la situation.

Négociations, amélioration des conditions de travail supposent que soit poursuivie la rénovation des institutions représentatives du personnel : tel est le troisième axe de l'action que je poursuivrai en matière de politique du travail.

L'évolution économique et technologique fait de l'information et de la consultation des représentants des salariés un élément essentiel du développement des entreprises. Il convenait que les instances représentatives se situent à chaque échelon où sont prises les décisions ; c'est ainsi, par exemple, que plus d'une centaine de comités de groupe ont d'ores et déjà été mis en place. Il convenait aussi que les représentants du personnel dans les institutions représentatives bénéficient de moyens nouveaux et suffisants pour remplir leur mission : subvention de fonctionnement du comité d'entreprise, recours aux experts, formation des membres des comités d'entreprise et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Là aussi, la loi doit être appliquée, non seulement dans sa lettre mais dans son esprit : les représentants des salariés doivent être largement informés — et à temps — des évolutions que vivent les entreprises. C'est la condition pour que soient recherchées des solutions acceptables ou comprises par tous en cas de difficulté.

Je formulerai deux observations complémentaires sur ce point.

J'ai demandé à mes services de réaliser chaque année, à l'échelon départemental et régional, un état d'application des droits nouveaux et, plus globalement, de la situation sociale des entreprises. Transmis aux responsables départementaux et régionaux, ce document pourra donner lieu à une information et, s'ils le souhaitent, à un débat.

Par ailleurs, le décret qui fixe le champ des attributions de mon département ministériel prévoit que celui-ci doit suivre dorénavant la politique sociale des entreprises nationalisées,

en liaison, bien entendu, avec leurs ministères de tutelle. Simplement, j'exprimerai aujourd'hui le souhait de voir ces entreprises conduire de manière exemplaire, et avec détermination, une politique permettant une amélioration, à tous les échelons, des relations sociales.

Au-delà des préoccupations et des orientations dont je viens de vous faire part, il est évident, mesdames et messieurs les sénateurs, que la politique du travail ne saurait se concevoir sans référence aux problèmes posés par les conditions d'emploi.

A ce titre, le Gouvernement suit avec la plus grande attention les négociations sur la « flexibilité » qui se déroulent actuellement entre les partenaires sociaux. Je l'ai dit lorsque j'ai été entendu par la commission : le Gouvernement prendra, le moment venu, les dispositions qui lui paraîtront indispensables. J'aurai vraisemblablement l'occasion, au cours de ce débat, de revenir sur cette question qui a fait l'objet d'une présentation développée dans le rapport de M. Souvet.

Comme vous tous ici, mesdames, messieurs les sénateurs, et ainsi que l'ont souligné vos rapporteurs, le Gouvernement est convaincu que seule une reprise vigoureuse de l'activité économique est susceptible d'apporter une réponse durable au problème de l'emploi en France. Encore faut-il que cette reprise repose sur des fondements sains. Ce sont ces fondements que le Gouvernement s'emploie à construire.

Je veux parler de la politique de rétablissement des grands équilibres financiers du pays dont témoignent les résultats dans le domaine de l'inflation comme dans celui de notre commerce extérieur.

Je veux parler également de la nécessaire modernisation de notre appareil de production qui, aujourd'hui, souffre du sous-investissement chronique des années antérieures. Faute d'avoir été engagée en temps voulu dans bon nombre de branches d'activité, cette nécessaire modernisation aujourd'hui des mutations qui sont souvent considérées comme très rapides et dont l'influence sur l'emploi est négative dans la mesure où l'apparition de possibilités nouvelles de développement dans d'autres secteurs industriels, voire dans les mêmes secteurs rénovés, ne peut s'effectuer que très progressivement.

Aussi le chômage, qui avait pu être contenu du printemps 1982 jusqu'au troisième trimestre 1983, augmente-t-il à nouveau depuis un an.

À la fin du mois d'octobre 1984, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. s'élevait à 2 515 600 en données brutes et à 2 367 300 après correction des variations saisonnières, soit une stabilisation en donnée corrigée, même si, en données brutes, l'accroissement par rapport au mois précédent est de 4,1 p. 100.

Je noterai toutefois deux tendances particulièrement préoccupantes.

La première concerne les offres d'emploi déposées à l'A.N.P.E.

La reprise des dépôts d'offres, qui s'était dessinée en juillet et en août, ne s'est pas confirmée à la rentrée. Au contraire, 36 000 offres d'emploi ont été déposées à l'A.N.P.E. au cours du mois d'octobre 1984, soit une baisse de 32,7 p. 100 par rapport à octobre 1983.

Quant à la diminution du stock des offres d'emploi, elle est également importante : 43 500 contre 64 600 voilà un an, soit une baisse voisine d'un tiers.

La seconde tendance préoccupante concerne l'allongement de la durée du chômage. La durée moyenne de recherche d'emploi s'est allongée d'environ deux semaines supplémentaires en une année pour atteindre actuellement plus de trois cents jours. Cette moyenne recouvre, il est vrai, des situations différentes, mais toutes les enquêtes montrent l'existence de handicaps liés à l'âge et au sexe.

Face à cette situation, je voudrais procéder rapidement à l'analyse des moyens dont dispose mon département ministériel pour lutter en faveur de l'emploi ; je le ferai très rapidement dans la mesure où ceux-ci sont très longuement détaillés, et avec beaucoup de précision, dans les rapports de MM. Mossion et Souvet.

Concernant les moyens d'action déjà en vigueur, le budget de 1985 connaîtra un accroissement de leur dotation pour ce qui est des mesures d'âge qui, désormais, seront financées intégralement par l'Etat par l'intermédiaire du fonds national de l'emploi — 17 805 millions de francs sont prévus — et des moyens permettant d'inciter à la conclusion des contrats de solidarité-réduction de la durée du travail. Avec un crédit supplémentaire de 100 millions de francs, la dotation de ces derniers atteindra 1 338 millions de francs en 1985.

Parce qu'elle est liée au temps de travail, je rappelle que, dans le cadre de la promotion du temps choisi, une aide à l'embauche de salariés pratiquant un horaire de trente heures a été instituée en juin dernier. Mon souhait est que cette mesure atteigne son plein développement dans les prochains mois.

Par ailleurs, en 1985, les aides spécifiques aux cessations d'activité dans la sidérurgie doubleront pour atteindre 3 870 millions de francs, dont 1 153 millions de francs couvriront le coût de la nouvelle convention générale pour la protection sociale.

Pour leur part, les dotations relatives au chômage partiel et aux conventions de formation sont reconduites, à hauteur de ce qu'elles étaient en 1984, tandis qu'au titre des emplois d'initiative locale l'objectif de cinq mille emplois aidés est maintenu pour l'année prochaine.

Au-delà des moyens d'action en vigueur, deux mesures ont été décidées par le conseil des ministres du 26 septembre dernier.

La première concerne l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise qui, dorénavant, est prise en charge en totalité par le budget de l'Etat ; 1 100 millions de francs sont prévus pour 1985. Les conditions d'attribution de cette aide sont désormais améliorées : élévation du montant de l'aide, allègement des conditions de remboursement, développement de l'incitation à la création d'emplois. Je rappelle qu'en 1983 plus de 40 000 personnes ont été concernées.

La seconde disposition nouvelle concerne les travaux d'utilité collective dont les caractéristiques sont suffisamment connues.

A peine plus de deux mois après la décision du conseil des ministres, on assiste, sur le terrain, à une mobilisation importante qui confirme combien cette initiative permet de répondre à la fois, au plus près des réalités locales, à des besoins qui ne sont pas satisfaits par le secteur marchand et à la volonté des jeunes d'acquiescer, sur le terrain, une formation pratique tout en sortant de l'inactivité.

L'incidence financière de ces deux mesures nouvelles — l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise et les travaux d'utilité collective, soit environ 1 670 millions de francs — est assurée, pour partie, à l'aide de la provision de 1 400 millions de francs ouverte en 1985 au titre du fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle, pour le solde, à l'aide de crédits non consommés sur l'exercice 1984 et qui seront reportés sur 1985.

Enfin, je voudrais insister sur un point particulier qui ne nous éloigne pas de l'action menée en faveur de l'emploi, puisqu'il s'agit de la poursuite de l'effort accompli en faveur du reclassement professionnel des handicapés.

Une dotation de 2 290 millions est inscrite à cet effet dans le budget de 1985, qui rendra possible la poursuite du programme d'insertion professionnelle en ateliers protégés ainsi que la mise en application des deux mesures définies voilà moins d'un an et qui ne sont pas encore totalement appliquées à travers le pays : les conventions d'adaptation du fonds national de l'emploi et les programmes pluriannuels Etat-entreprises.

Ces mesures s'inscrivent dans l'effort de dialogue et de sensibilisation à l'embauche des handicapés mené auprès des employeurs par l'A. N. P. E. et les équipes de préparation et de suite de reclassement ; ces équipes seront, à la fin de 1984, au nombre de soixante-quatre, ce qui permet d'espérer une couverture complète du territoire d'ici à deux ans.

Personne ne peut prétendre connaître, mesdames et messieurs les sénateurs, la solution unique aux problèmes du chômage, et si nous sommes tous convaincus que le redressement économique est la condition nécessaire, l'ensemble des dispositions que je viens d'évoquer devant vous doit être mis en œuvre avec détermination.

Les cinq priorités qui ont été évoquées l'année dernière par mes prédécesseurs demeurent. Il s'agit de la réduction du temps de travail et de la promotion du temps choisi, du développement de l'emploi à l'échelon local, de la réinsertion des travailleurs handicapés, de la modernisation du service public de l'emploi et, bien entendu, des actions de formation professionnelle.

En effet, la politique de la formation professionnelle constitue l'un des moyens privilégiés pour résoudre, à court et long terme, les problèmes de l'emploi et de la conversion industrielle.

C'est la raison pour laquelle la définition de cette politique devant votre assemblée aurait dû venir normalement en complément des orientations que je viens de tracer.

La programmation du débat budgétaire me conduit à différer de quelques jours cet exposé. Je vous dirai simplement aujourd'hui que cette politique s'inscrit dans le prolongement des orientations suivies depuis 1981 et s'articule autour de trois grandes orientations : participer à une politique active de l'emploi, notamment par la formation prioritaire des jeunes de 16 à 25 ans ; développer la qualification des salariés en accompagnant le progrès technologique et la modernisation de l'économie ; décentraliser et déconcentrer le plus largement possible afin de répondre aux besoins et aux problèmes reconnus à l'échelon local, départemental et régional.

Au-delà de la politique active que j'entends mener dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et pour laquelle le budget qui vous est soumis propose des moyens financiers, je n'oublierai pas que ce budget est également un budget de solidarité à l'égard des travailleurs privés d'emploi.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1984, l'Etat prend intégralement à sa charge le coût des allocations d'insertion et de solidarité soit, pour 1985, un coût budgétaire de 2 800 millions de francs, auxquels s'ajoute, pour 3 500 millions de francs, la contribution de solidarité des agents du secteur public. Au 30 septembre 1984, l'effectif des bénéficiaires de ces allocations était respectivement de 197 400 pour l'allocation d'insertion et de 63 800 pour l'allocation de solidarité et l'ancienne allocation de secours exceptionnel.

L'Etat supporte également une part du coût des garanties de ressources.

Je rappelle que ce dispositif, institué en 1972 en faveur des licenciés économiques de plus de soixante ans, a été généralisé en 1977 aux salariés démissionnaires de la même classe d'âge.

Depuis le début de 1983, et en raison de l'abaissement de l'âge de la retraite, ce dispositif n'est plus accessible qu'aux personnes parties en pré-retraite avant cette date, dans le cadre des contrats de solidarité et des conventions F. N. E.

L'ensemble du dispositif est géré par une structure spécifique, l'association « structure financière », alimentée par une participation de l'Etat de 11 100 millions de francs en 1985 et par deux points de cotisation chômage que lui affectent les partenaires sociaux.

Nous reviendrons certainement, au cours de ce débat, sur ces problèmes de solidarité auxquels on a souvent rattaché, lors des dernières semaines, dans les débats publics, celui de la pauvreté.

Conduire l'ensemble de la politique que je viens de retracer devant vous exige des moyens en hommes, en matériel et en équipements.

Mon département n'a pas échappé à certaines des contraintes fixées par le Gouvernement pour la préparation de la loi de finances. Il participe ainsi, à sa manière, à l'effort de redressement de nos finances publiques, condition de la reprise de la croissance sur des bases saines.

Je n'aborderai pas dans le détail les crédits inscrits à ce titre dans la mesure où M. Mossion en a dressé dans son rapport un tableau particulièrement complet.

Je souhaite seulement éclairer deux points concernant les services extérieurs du travail, d'une part, l'agence nationale pour l'emploi, d'autre part.

Concernant les services extérieurs du travail, je veillerai à ce que la suppression de 98 emplois dans le cadre de la redistribution interministérielle des effectifs, qui permet de créer, par ailleurs, des emplois dans des secteurs hautement prioritaires, n'ait pas de conséquences sur la qualité du fonctionnement des services.

Je souligne d'ailleurs que cette mesure fait suite à un effort sans précédent qui a rendu possible la création de près de 1 600 emplois nouveaux dans les services extérieurs du travail depuis 1981. C'est cet effort qui me permet d'envisager pour 1985 une couverture complète du pays en inspecteurs du travail.

S'agissant de l'agence nationale pour l'emploi, je souhaite attirer votre attention sur la poursuite du développement des moyens informatiques de l'agence qui se traduit, pour 1985, par la transformation de 34 emplois et l'ouverture d'un crédit supplémentaire en fonctionnement de 81 400 000 francs. Pour leur part, les autorisations de programme demandées au titre des équipements informatiques les plus lourds progressent de 70 p. 100, passant de 63 millions de francs à 107 millions de francs pour 1985.

L'ensemble de ces mesures correspond très exactement aux prévisions contenues dans le programme prioritaire d'exécution n° 6 : « Agir pour l'emploi », du 9<sup>e</sup> Plan.

S'agissant de l'agence, je souhaite également aborder deux aspects concernant, d'une part, les effectifs de l'établissement et, d'autre part, le problème du statut de ses agents.

Pour les effectifs de l'établissement, au titre de l'exercice de redistribution interministérielle, il est exact que 116 emplois seront supprimés l'année prochaine, soit 1 p. 100 de l'effectif budgétaire total de l'agence.

Toutefois, les économies résultant de ces suppressions ont pu être utilisées pour créer les trente-quatre emplois d'informaticiens que je viens d'évoquer.

Par ailleurs, la nécessité de renforcer l'encadrement des services a conduit à proposer la création de soixante-dix-neuf emplois de chef d'agence locale, par transformation d'emploi de niveau moins élevé.

Dans ce cadre, tout sera mis en œuvre pour maintenir l'efficacité des interventions de l'agence en 1985, activité dont l'amélioration est sensible depuis plusieurs mois déjà et reconnue de plus en plus par les chefs d'entreprise.

Cette maison a effectivement grandi très vite — à mesure, hélas, de la progression du chômage — et ses missions se sont, au fur et à mesure des besoins, profondément transformées. D'un organisme trop souvent perçu comme chargé de comptabiliser le chômage, l'agence doit devenir progressivement, par les prestations qu'elle offre aux demandeurs d'emploi, un des instruments essentiels de conseil, d'orientation et de placement, au sein du service public et de l'emploi.

La réussite de cette mutation nécessite, à mes yeux, un recrutement de qualité, un travail optimal des hommes par une politique de formation dynamique, une meilleure adéquation des personnels aux conditions réelles d'exercice des missions et aux évolutions de l'environnement.

C'est la raison pour laquelle j'ai aujourd'hui l'accord du Gouvernement pour engager, en 1985, et dans le respect de la politique salariale conduite dans le secteur public, une première étape de la réforme fonctionnelle du statut des personnels de l'agence.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales lignes de la politique que j'entends mener au nom du Gouvernement et sur lesquelles je tenais à appeler votre attention, avant que vos rapporteurs et les orateurs des différents groupes n'interviennent.

Ma détermination d'œuvrer dans ce sens est totale et sans doute convient-il de faire plus et mieux dans le cadre d'un budget qui participe à l'effort qui est demandé à l'ensemble des départements ministériels.

J'ai eu depuis quelques mois, mesdames, messieurs les sénateurs, l'occasion de constater l'attachement à ces problèmes du travail et de l'emploi d'un personnel très soucieux de sa tâche et très conscient du rôle qui doit être le sien, en particulier auprès des partenaires sociaux.

Il convient de souligner ce rôle positif, non pas seulement d'assistance aux secteurs d'activité confrontés aux mutations, mais surtout, de plus en plus, de préparation et d'accompagnement de ces bouleversements pour peu qu'ils aient été envisagés suffisamment à l'avance et qu'ils s'effectuent dans le contexte d'un réel dialogue social ou d'une véritable négociation collective.

Dans ce cadre, l'action de mes services devient, alors, un facteur indispensable au développement économique.

Qu'il s'agisse du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, une constante apparaît indiscutablement : rien ne sera réellement fait avec une ampleur suffisante en matière de progrès de la démocratie dans le travail, de lutte contre ce fléau qu'est le chômage ou d'action positive pour la formation permanente, si nous n'assistons pas, à travers le pays, à une véritable mobilisation de tous les acteurs politiques, économiques et sociaux en faveur de ce combat qui est à la fois celui de la dignité de l'homme au travail, de son progrès et celui de l'avenir de la jeunesse. (*Applaudissements sur les travées socialistes. — M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, applaudit également.*)

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

**M. Jacques Mossion**, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter, vous trouverez une analyse objective de la présentation des crédits de la section I — section commune — et de la section III — travail-emploi — du budget des affaires sociales pour 1985.

La section commune regroupe les moyens de l'administration centrale des ministères des affaires sociales et de la solidarité nationale et du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Depuis 1984, elle comprend l'intégralité des dotations de fonctionnement — matériel — attribuées aux services extérieurs du travail et de l'emploi. Le montant des crédits passe de 1 922 millions de francs en 1984 à 2 176,5 millions de francs pour 1985, soit une progression de 13,2 p. 100.

Les dépenses ordinaires représentent 97 p. 100 des crédits de cette section. Elles comprennent les services votés, en progression de 4 p. 100 pour le personnel, 13,7 p. 100 pour les pensions civiles et 7 p. 100 pour le fonctionnement.

Parmi les mesures nouvelles, il faut remarquer, outre les provisions pour hausse de rémunérations, une forte augmentation des crédits de formation permanente — 2,1 millions de francs de plus — des rémunérations d'agents non titulaires — 5 millions de francs de plus — de prise en charge des objecteurs de conscience — 95,2 millions de francs de plus — de renforcement des moyens informatiques — 4,6 millions de francs de plus pour l'informatisation du contrôle de la recherche d'emploi, et 8 millions de francs de plus pour l'équipement informatique des services.

Il faut toutefois relever des économies sur les frais de gestion, et la confirmation de la bonne analyse que nous avons faite ici même, l'année dernière, quant aux effectifs qui seront réduits de 112 emplois dans le cadre du redéploiement.

Les dépenses en capital sont en net recul : 22,8 p. 100 de moins en autorisations de programme et 6 p. 100 de moins en crédits de paiement. Cela se rapporte surtout aux équipements administratifs.

S'agissant de la section « travail-emploi », les crédits prévus pour 1985 — 49 090 millions de francs contre 49 860 millions de francs en 1984 — sont assez difficiles à interpréter. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1984 est entré en vigueur un nouveau régime d'indemnisation du chômage. Il existe désormais un régime d'assurance chômage entièrement financé par les cotisations des employeurs et des salariés et un régime de solidarité relevant de l'Etat et financé par le fonds de solidarité.

Je vous laisse le soin de vous reporter à la note de présentation afin de voir comment s'articule cette nouvelle répartition au sein des deux plus grands fonds d'intervention — le fonds national de l'emploi et le fonds national du chômage — avec la poursuite des interventions traditionnelles de l'Etat, à savoir : le reclassement des travailleurs handicapés, la majoration des subventions aux organismes de formation professionnelle, la dotation à la formation ouvrière et les emplois d'initiative locale.

La mesure nouvelle est la création d'un fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle.

Ce fonds, d'un montant de 2 600 millions de francs, est créé pour favoriser diverses mesures en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle. Il semblerait que les travaux d'utilité collective — T.U.C. — doivent être alimentés par ce fonds.

Les actions anciennes — crédits pour le reclassement des travailleurs handicapés, subventions aux organismes de formation professionnelle, encouragement à la formation ouvrière — sont en progression de 5 p. 100 à 10 p. 100. Seule l'action en faveur des emplois d'initiative locale, qui n'a pas donné ce que l'on attendait d'elle, connaît une diminution de 29 p. 100.

En ce qui concerne les moyens des services, les crédits de l'agence nationale pour l'emploi — A.N.P.E. — marquent une progression de 11,6 p. 100 ; les dépenses en capital pour l'A.N.P.E. progressent fortement, de 46,5 p. 100 en autorisations de programme et de 116 p. 100 en crédits de paiement.

Les organismes de formation, de recherche et d'emploi enregistrent une progression de 5,3 p. 100 pour les subventions. Les autorisations de programme passent de 26 700 000 francs à 36 300 000 francs. La subvention de fonctionnement aux organismes chargés des conditions de travail est en augmentation de 25,6 p. 100.

S'agissant des effectifs, 98 postes sont supprimés.

Avant d'analyser les conséquences de ce budget, je voudrais d'abord rappeler quelle est la situation de l'emploi et ensuite comparer l'effort budgétaire global de cette année par rapport à l'année dernière en ce qui concerne le travail et l'emploi.

La situation de l'emploi se caractérise par 330 000 demandeurs d'emploi à temps plein supplémentaires en une année, dont 130 000 jeunes ; 21 000 offres d'emploi en moins ; une durée moyenne de chômage supérieure à une année ; près de 150 000 chômeurs indemnisés supplémentaires. La crise de l'emploi s'approfondit avec un risque majeur — le sacrifice d'une génération de jeunes — et une réalité — la montée de la pauvreté chez ceux des chômeurs qui ont épuisé leurs droits à indemnisation.

Un risque majeur est représenté par les jeunes. Les demandes d'emploi à temps plein progressent de 15,7 p. 100 en une année pour atteindre en données brutes 2 415 871 personnes contre 2 087 446 fin septembre 1983, chiffre auquel il convient d'ajouter 135 200 demandes d'emploi à temps partiel — contre 123 450 — et 84 900 demandes d'emploi temporaire ou saisonnier — contre 80 200.

Les offres d'emploi à temps plein en données brutes ont diminué de 31 p. 100 en une année pour se situer à 46 000 contre 67 102 fin septembre 1983, chiffre auquel il convient d'ajouter 4 400 offres d'emploi à temps partiel et 26 700 offres d'emploi temporaire.

En données brutes, 36 400 offres d'emploi ont été déposées en septembre 1984 contre 49 400 en septembre 1983, soit un recul de 26,3 p. 100.

La durée moyenne du chômage s'établit à 304 jours contre 290 jours en septembre 1983.

Les deux catégories les plus exposées sont, d'une part, les personnes âgées de plus de cinquante ans ; elles sont 365 900 soit 15 p. 100 des demandeurs d'emploi à être sans emploi après une durée moyenne de recherche égale à 603 jours ; 58 p. 100 d'entre elles sont en quête d'emploi depuis plus d'un an, près de 20 p. 100 depuis plus de 3 ans ; d'autre part, les jeunes de moins de vingt-cinq ans représentant 44 p. 100 du total des demandeurs d'emploi ; ils sont 1 062 700 à rechercher un emploi dont 17,7 p. 100 depuis plus d'un an et 35,8 p. 100 depuis plus de six mois.

Pour tenter d'éviter le sacrifice de toute une génération, le Gouvernement a arrêté, le 26 septembre dernier, un programme axé principalement sur la formation des jeunes de moins de vingt et un ans qui devrait concerner, d'ici à la fin de 1985 : 200 000 jeunes pour des stages en entreprises ou sur des contrats d'adaptation ou de qualification ; 100 000 jeunes en stages d'initiation à la vie professionnelle ; 80 000 jeunes en actions de formation initiale développées par l'éducation nationale.

Ce dispositif, qui présente l'avantage d'ouvrir l'entreprise aux jeunes, permettra à ces derniers d'attendre, de stage en contrat, jusqu'à trois ans et demi pour être confirmés dans leur poste de travail. Mais le seront-ils effectivement ?

En outre, les travaux d'utilité collective seront proposés aux jeunes chômeurs ; ils bénéficieront, pour ces travaux définis au plan local, d'une aide de l'Etat de 1 200 francs à laquelle pourra venir s'ajouter une somme de 500 francs versée par la collectivité.

Enfin, les places en I.U.T. et écoles d'ingénieurs seront accrues de 10 à 15 p. 100.

Il existe une réalité : le sort des chômeurs en fin de droits.

A la fin du mois d'août 1984, 1 346 000 demandeurs d'emploi étaient indemnisés au titre du dernier jour du mois contre 1 198 000 fin août 1983, soit une progression de 12,3 p. 100. On constate donc que près de 900 000 chômeurs ne sont pas indemnisés.

Parmi ceux qui le sont — 60 p. 100 fin août 1984 contre 68 p. 100 fin août 1983 — 57 p. 100 perçoivent l'allocation de base, 41,40 francs par jour, plus 42 p. 100 du salaire avec un plancher égal à 60 p. 100 du salaire antérieur et un plafond égal à 75 p. 100 de ce dernier. Cette somme est réduite à 30 francs par jour plus 30 p. 100 du salaire pour les salariés qui ne justifient que de trois ans à six mois d'activité ; 5 p. 100 perçoivent encore l'ancienne allocation spéciale ; 20,7 p. 100 perçoivent l'allocation de fin de droits qui est de 41,40 francs par jour.

Ces deux prestations sont versées par le régime d'assurance chômage, cotisations égales à 4,08 p. 100 pour la part employeur, 1,92 p. 100 pour la part salarié, majorées de 0,50 p. 100 pour ces derniers au titre du financement de la garantie d'une allocation minimale égale à 60 p. 100 du salaire.

De plus, 13,5 p. 100 perçoivent l'allocation d'insertion. Il s'agit des jeunes qui s'inscrivent à l'A. N. P. E. pour la première fois — après un délai de carence de six mois — des soutiens de famille et des femmes seules chefs de famille. Son montant est de 40 francs par jour, 80 francs pour les femmes seules et les jeunes qui participent à des tâches d'intérêt collectif.

Enfin, 3,8 p. 100 perçoivent l'allocation de solidarité, 40 francs par jour, accordée aux chômeurs de longue durée qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Ces deux prestations relèvent du régime de solidarité dont le financement est assuré par le budget de l'Etat.

Ainsi, fin août, 896 000 demandeurs n'étaient pas indemnisés et plus de 423 000 ne percevaient que 40 francs par jour.

La réduction des durées d'indemnisation et de leur montant imposée par la situation financière de l'U. N. E. D. I. C. sont à l'origine de nouvelles situations de pauvreté. Le cas le plus frappant est celui des demandeurs d'emploi qui ont épuisé leurs droits à « l'allocation de fin de droits », prolongations incluses. Ils ne pourront bénéficier de l'allocation de solidarité que s'ils ont atteint la limite maximale d'indemnisation ; dans le cas contraire, ils se voient imposer un délai de carence durant lequel ils ne perçoivent rien. En outre, pour la percevoir, il faut avoir travaillé cinq années dans les dix ans qui précèdent la mise au chômage.

L'année dernière, la progression du budget de la section travail-emploi était de 12 p. 100, pourcentage porté à 18,3 p. 100 en raisonnant à structure budgétaire constante. Cette année, tout en étant prudent dans l'analyse et en tenant compte de l'application de la réforme de l'indemnisation du chômage, de la défiscalisation de certains prélèvements — article 20 du projet de loi de finances pour 1985 — et enfin de la provision demandée pour le financement de diverses mesures en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, on constate une diminution de l'ordre de 1,56 p. 100 de la masse globale des crédits.

Les demandeurs d'emploi à temps plein ont progressé de 15,7 p. 100 en une année, pendant que le budget correspondant a diminué cette année de 1,56 p. 100.

En tant que maires, nous constatons de plus en plus que les aides apportées ne suffisent plus pour faire face aux besoins de cette catégorie de citoyens. Le terme de « nouveau pauvre » est apparu aussi bien sur les écrans de télévision que dans la presse. Cela a amené l'Etat à mettre en place les premières mesures d'urgence pour leur venir en aide ; mesures que nous saluons, mais qui nous apparaissent comme une première démarche devant être suivie de nombreuses autres plus profondes. Dans notre conclusion, nous en proposerons d'ailleurs trois qui nous semblent absolument indispensables.

Nous constatons, en effet, que les mesures anciennes préconisées par le Gouvernement sont insuffisantes, car les effets du traitement social sont épuisés. La réduction de la durée hebdomadaire du travail de quarante à trente-neuf heures n'a pas dégagé plus de 15 000 emplois. Les 200 000 préretraités au titre des contrats de solidarité ont entraîné 1 700 offres d'emploi à temps plein et 5 500 offres à temps partiel. Les créations de postes dans la fonction publique ont dû être interrompues puis inversées dans le budget de 1985. L'abaissement de l'âge de la retraite donne sans doute de meilleurs effets en 1984 qu'en 1983, mais ils ne permettent pas de freiner la forte augmentation des demandeurs d'emploi depuis la fin de 1983. Les dispositifs de formation professionnelle et d'insertion des jeunes dans la vie active ont permis de stabiliser les statistiques du chômage de la mi-année 1982 à la fin de l'année 1983.

Le total des stages d'orientation, d'insertion et de qualification pour les jeunes de seize à dix-huit ans, qui était de 98 334 pour les années de programme 1982-1983, est sensiblement le même, soit 99 040 pour les années 1983-1984. De même, les contrats d'apprentissage sont moins nombreux en 1983-1984 : 115 000, qu'en 1981-1982 : 124 000. Les stages de formation seront beaucoup moins nombreux à la fin de 1984 qu'ils ne l'ont été à la fin de 1983.

Voilà pour les mesures anciennes qui nous paraissent arriver, monsieur le ministre, à saturation.

Enfin, les emplois d'initiative locale portaient dans le programme initial sur 10 000 emplois. Ce chiffre n'a pas été atteint, ce qui entraîne une diminution des crédits pour 1985 d'environ 30 p. 100. C'est donc, je crois, la preuve que l'ensemble de ces dispositifs, dont le coût est évidemment très élevé, a atteint son maximum d'efficacité.

Que nous proposez-vous en plus ? Les travaux d'utilité collective — les T.U.C. Nous devons les accueillir avec réserve. Un grand journal, proche de la majorité gouvernementale, titre d'ailleurs aujourd'hui « à la une » : « Les T. U. C., c'est du toc. » Il évoque, notamment, la concurrence faite aux artisans et le travail sous-estimé.

Cette initiative, si les décrets des 16 et 26 octobre 1984 sont strictement appliqués, sera certainement largement suivie par les collectivités, car nombre d'entre nous y voient un moyen de déculpabiliser les jeunes sans emploi. Il faut cependant bien le reconnaître, ce n'est qu'un artifice temporaire et si des mesures de formation n'y sont pas conjointement appliquées, le résultat, à terme, risque d'être contestable et de n'apparaître que comme un moyen de réduire le nombre global des demandeurs d'emploi. A mon sens, même le champ d'application de cette mesure ne suffit pas.

En effet, elle devrait permettre à certaines personnes d'un âge plus avancé qui sont dans une situation catastrophique d'en bénéficier. Ce serait aux bureaux d'aide sociale de les sélectionner.

Ce que vous nous proposez est insuffisant. Monsieur le ministre, vous êtes prisonnier d'une mesure budgétaire générale. Le budget de l'emploi pour 1985 est en effet pratiquement au même niveau que celui de l'année dernière. Or il devrait être augmenté au minimum de 10 p. 100, c'est-à-dire de quelque 5 milliards de francs.

Cela permettrait de financer trois mesures indispensables, dans un esprit de salut public. Cette situation devrait recueillir l'adhésion de tous les parlementaires, sans distinction car, j'en suis persuadé, quelles que soient les positions politiques de chacun d'entre nous, nous sommes d'accord pour que l'élan de solidarité, qui s'est déjà manifesté — par exemple pour régler le problème de la sécurité sociale — se manifeste à nouveau. Si vous n'étiez pas, je le répète, prisonnier de cette réduction de 1 p. 100 des prélèvements obligatoires qui vous est imposée pour l'élaboration de ce budget — la réduction de 1 p. 100 représente 14 milliards de francs — si cette réduction n'avait par exemple été que de 0,30 p. 100, vous auriez pu facilement avoir à votre disposition les 5 milliards de francs nécessaires pour financer les trois mesures suivantes.

Premièrement, l'augmentation de l'indemnisation journalière de fin de droits qui est actuellement de 40 francs et qui passerait à 60 francs — ce qui nous paraît être un minimum. Cette mesure représenterait environ 2 920 millions de francs et concernerait environ 400 000 personnes.

Deuxièmement, il faudrait que les travaux d'utilité collective, que vous avez évoqués tout à l'heure, ne soient pas réservés à la tranche d'âge de 18-21 ans. Ils pourraient également s'appliquer aux hommes et aux femmes de 30, 40 et 50 ans, en situation d'extrême pauvreté, qui seraient embauchés après avis des bureaux d'aide sociale locaux et de l'A.N.P.E. ; 980 millions seraient affectés à cette mesure.

Troisièmement, il conviendrait de mettre en place une aide mensuelle de 800 francs attribuée par les bureaux d'aide sociale communaux pour une durée de six mois renouvelable, ces crédits étant attribués par les départements aux plus démunis — ceux qui sont en fin de droits sans indemnités, les demandeurs d'emploi en attente du règlement de leur dossier, etc. Une telle mesure a déjà été appliquée dans mon département. Elle représenterait le complément des 5 milliards qui nous paraissent être la condition indispensable pour un budget-vérité qui corresponde à la situation générale de tous ces demandeurs d'emploi.

En conclusion, la commission des finances a estimé que la somme de 5 milliards supplémentaires constituait la condition nécessaire pour qu'elle puisse recommander l'adoption de la totalité des crédits des sections « communes » et « travail-emploi » du budget des affaires sociales et de la solidarité nationale. Dans l'hypothèse où cette proposition ne serait pas retenue, elle vous demanderait, mes chers collègues, de rejeter le titre IV de la section travail-emploi. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

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

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il me revient cette année le redoutable honneur de succéder à notre collègue M. Béranger en qualité de rapporteur des crédits du travail et de l'emploi. Avant d'exami-

ner ces crédits, je tiens à rendre hommage à mon prédécesseur qui, depuis plusieurs années, a rapporté avec le talent qu'on lui connaît, et avec fidélité, les conclusions de notre commission sur un budget dont j'ai pu mesurer toute l'importance et la complexité.

Mon intervention portera sur les points suivants : l'analyse des crédits prévus pour 1985, qui apparaissent à maints égards comme la conséquence de la détérioration de l'emploi et de la montée du chômage — je passerai rapidement sur les chiffres — les conséquences sociales de la réforme du régime d'assurance-chômage, les actions menées en faveur de l'emploi en faisant le bilan des actions passées et en insistant sur leur nécessaire réorientation, les dispositifs nouveaux annoncés par le Gouvernement au cours de l'année 1984, c'est-à-dire les mesures sociales qui accompagnent le plan des mutations industrielles de février 1984 et les initiatives pour l'emploi prises en septembre dernier.

Après avoir établi un bilan rapide du service public de l'emploi, je terminerai par quelques mots sur l'évolution récente des relations du travail.

D'abord l'analyse des crédits. Les crédits du travail et de l'emploi enregistrent une diminution de 778 millions de francs en 1985 pour une masse totale de 49 milliards de francs. Cependant, à structure constante, le projet de budget connaît une progression minimale de 400 millions de francs, c'est-à-dire une quasi-stagnation, compte tenu de l'inflation : 1,6 milliard de francs sont, en effet, retirés des crédits du fait de la défiscalisation des prélèvements sur la taxe d'apprentissage et sur la formation continue et une provision de 1,4 milliard de francs est transférée cette année du budget des charges communes à celui du travail et de l'emploi.

Comment évoluent les principaux postes budgétaires ? Je n'y reviendrai pas en détail, vous renvoyant en cela aux chiffres que vous avez donnés, monsieur le ministre, à l'excellent rapport de mon collègue M. Jacques Moission et à mon rapport écrit.

Voyons déjà dans quel contexte s'inscrit ce budget. Dans un contexte général tout d'abord de détérioration de l'emploi, vous l'avez reconnu, monsieur le ministre, il est difficile de faire autrement : 250 000 emplois perdus en 1983, dont 190 000 salariés, soit une aggravation par rapport à 1982.

Tous les secteurs sont touchés, notamment le bâtiment et les travaux publics avec une perte de 100 000 emplois. Ce mouvement est d'autant plus grave que la croissance insuffisante des effectifs dans le secteur tertiaire ne permet plus d'équilibrer les pertes des autres secteurs.

Je remarquerai cependant que si les établissements de plus de 500 salariés ont perdu plus de 100 000 postes de travail en 1983, ceux de moins de dix salariés ont vu leurs effectifs augmenter de près de 15 000. La tentation est forte de dire que l'on voit là où se trouvent les réserves d'embauche pour l'avenir : ce n'est pas absolument certain. Les petites unités économiques voient cependant leur activité et leur vitalité entravées par des charges hors de proportion avec leurs facultés contributives et par certaines dispositions trop contraignantes du droit du travail.

Cette détérioration de l'emploi salarié se répercute désormais directement sur le nombre des chômeurs, ce qui témoigne des limites du traitement social du chômage, lequel, il faut bien le dire, n'est désormais plus maîtrisé, si tant est qu'il ait pu l'être à certains moments.

En dépit d'une stabilisation, semble-t-il passagère, le chômage s'aggrave : le nombre des chômeurs s'élevait, en données brutes, à la fin du mois d'octobre à 2 515 600, soit une hausse de 4,1 p. 100 par rapport au mois précédent et surtout de 16,2 p. 100 par rapport au mois de septembre 1983.

Si l'on ajoute à ce chiffre celui des chômeurs à la recherche d'un emploi à temps partiel ou à durée déterminée, on parvient à 2 744 100 demandeurs d'emploi.

Le chômage semble se consolider et changer de nature : sa durée augmente — 295 jours, en moyenne, contre 290 en septembre 1983 ; il touche désormais des catégories autrefois épargnées.

Vous noterez, monsieur le ministre, que mes chiffres diffèrent des vôtres et de ceux de M. le rapporteur spécial. Ils sont simplement plus récents : vous avez cité les chiffres du mois de septembre ; j'ai utilisé les derniers, ceux du mois d'octobre. Il n'y a aucune malice dans mon propos puisque les chiffres que j'avance sont meilleurs que les vôtres.

On assiste également — et c'est l'indice le plus inquiétant — à un effondrement des offres d'emploi qui chutent de plus de 33 p. 100 — vous l'avez dit — par rapport au mois de septembre 1983. Enfin le « peignage » des listes de l'A. N. P. E. conduit à une certaine sous-évaluation du nombre réel des chômeurs, dont certains ne sont plus indemnisés.

S'agissant de l'indemnisation des chômeurs, je ne reviendrai pas sur l'évolution des crédits qui y sont consacrés. Je noterai seulement que le rétablissement des comptes financiers de l'U. N. E. D. I. C. — Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce — résultant tout d'abord du décret si décrié du 24 novembre 1982, puis de la mise en place du nouveau régime après accord des partenaires sociaux et de l'Etat au cours du premier trimestre de l'année 1984, s'est traduit par une précarisation de la situation des chômeurs.

Cette précarisation concerne tout d'abord les chômeurs indemnisés de la branche assurance, dont les conditions d'indemnisation ont été rendues plus strictes et dont la durée et le montant de versement des allocations se sont trouvés sensiblement réduits.

Cette précarisation concerne aussi et surtout les chômeurs indemnisés au titre de la branche solidarité, qui ne perçoivent plus, dans la majorité des cas, qu'une allocation journalière voisine de quarante francs.

Au total, 432 000 chômeurs perçoivent l'indemnité journalière de quarante francs, éventuellement majorée soit au titre de l'allocation de fin de droits, soit au titre de l'allocation d'insertion de solidarité. Point n'est besoin d'insister sur la faiblesse de ces allocations, qui permettent à peine à leurs bénéficiaires de subsister.

La situation des chômeurs qui ne sont pas ou plus indemnisés apparaît bien sûr encore plus critique. La dernière étude de l'U. N. E. D. I. C. évalue environ à 970 000 le nombre de ces chômeurs non indemnisés, soit un peu plus de 40 p. 100 du nombre total des chômeurs. Rappelons que le nombre de ces chômeurs non indemnisés était de 735 000 en 1982 et de 600 000 en 1978.

Les jeunes et les chômeurs âgés ne sont pas les seuls concernés puisque 37 p. 100 des chômeurs non indemnisés auraient entre vingt-cinq et cinquante ans.

Particulièrement préoccupante apparaît la situation des 170 000 chômeurs radiés du régime et notamment celle des 80 000 chômeurs qui n'ont pas obtenu la prolongation de l'allocation de fin de droit ou ceux dont la durée maximale de versement se trouve arrivée à son terme et qui ne répondent pas aux conditions requises pour bénéficier de l'allocation journalière de solidarité.

Il est hors de doute qu'une proportion non négligeable de ces « laissés-pour-compte » du nouveau régime de l'assurance chômage est venue grossir les rangs des nouveaux pauvres, qui n'ont plus que la ressource de s'adresser aux institutions charitables et à nos bureaux d'aide sociale.

Force est donc de constater que la crise économique et une politique de l'emploi inadaptée se sont traduites par une montée du chômage, qui n'est désormais plus maîtrisée. Le rétablissement des comptes financiers de l'assurance chômage a ainsi contribué à développer une nouvelle pauvreté, que la solidarité nationale doit impérativement prendre en charge sous peine d'assister à un éclatement de notre société.

J'aborderai ensuite le troisième volet de mon propos relatif au bilan et au coût des diverses actions menées en faveur de l'emploi.

Ces actions ont révélé les limites de leur efficacité en matière de créations d'emplois, mais aussi leur coût, notamment pour les préretraites, qui se trouvent désormais quelque peu négligées au profit des mesures tendant à réduire le temps de travail.

Je ne rappellerai que quelques chiffres.

Le passage aux trente-neuf heures s'est soldé par une création nette d'emplois décevante : 65 000 emplois en 1982 selon la direction de la prévision.

Les contrats de solidarité tendant à une réduction de la durée du travail ont permis de procéder à 3 000 embauches en 1982, et seulement à 1 600 en 1983.

Ces résultats décevants ont cependant été obtenus à un coût non négligeable : 51 millions de francs en 1983 ; 1 200 millions de francs en 1984. En outre, les crédits pour 1985 s'élèvent à 1 300 millions de francs.

S'agissant des préretraites, le coût de la formule apparaît encore plus élevé.

En 1982 et 1983, 33 177 contrats de solidarité préretraite-démission ont été signés et 209 000 personnes en ont bénéficié, soit une proportion de 63 p. 100 de bénéficiaires potentiels pour un coût de plus de 3 milliards de francs.

En juin 1984, plus de 97 000 personnes bénéficiaient d'allocations spéciales du fonds national pour l'emploi; le coût de cette formule a été de 3 900 millions de francs en 1983. Les dépenses totales des préretraites — toutes formules confondues — devraient être de l'ordre de 10 milliards de francs pour l'année 1984. C'est dire le coût de ces formules, qui ont été utilisées en fait beaucoup plus dans le cadre d'un traitement social du chômage que comme un élément dynamique de la politique de l'emploi.

Je ne citerai que pour mémoire les autres mesures de la politique de l'emploi du Gouvernement : emplois d'initiative locale, aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, chômage partiel, travail à temps partiel, formules qui font l'objet d'aménagements mais dont les effets sur l'emploi restent marginaux — il faut bien le dire — en dépit d'un coût qui, hélas ! n'est pas négligeable.

Je développerai au contraire mon propos sur les dispositifs nouveaux mis en place cette année par le Gouvernement : le plan d'accompagnement des mutations industrielles de février 1984 et les initiatives pour l'emploi de septembre 1984.

Vous savez que le premier plan s'applique aux quatorze pôles de conversion confrontés à des problèmes de mutations industrielles aux conséquences sociales particulièrement aiguës. Les mesures sociales qui l'accompagnent tendent à regrouper des formules connues qui font parfois l'objet d'aménagements spécifiques adaptés à la situation des zones géographiques en difficulté.

Ainsi, sont prévus pour 1985 : 840 millions de francs au titre des conventions d'allocations spéciales du F. N. E., fonds national pour l'emploi ; 18 200 000 francs pour les conventions d'allocations temporaires dégressives ; 262 millions de francs pour les congés de conversion. La clause d'âge des contrats emploi-formation sera supprimée pour les chômeurs dans les pôles de conversion. Ces contrats seront financés sur les 775 millions de francs prévus pour 1985. Enfin, 3 870 millions de francs sont prévus pour financer la convention sociale dans la sidérurgie.

S'agissant des initiatives pour l'emploi décidées par le conseil des ministres le 26 septembre 1984, je rappellerai qu'elles visent à combattre le chômage en développant la formation et l'emploi en direction des jeunes et des salariés adultes, et qu'elles tendent à stimuler le développement économique et les exportations.

Les seules actions en faveur des jeunes devraient concerner 500 000 jeunes de moins de vingt et un ans qui devraient, d'ici à la fin de 1985, se voir offrir soit un travail, soit une formation.

Cet objectif ambitieux passe par un renforcement des moyens existants : mise en œuvre pour 300 000 jeunes des trois formules de la formation en alternance — à ce titre, 100 000 stages d'initiation à la vie professionnelle seront financés sur fonds publics ; renforcement de la formation initiale pour 60 000 jeunes supplémentaires ; renforcement de l'apprentissage pour 20 000 jeunes ; accroissement des capacités des I. U. T. — institut universitaire de technologie — et des écoles d'ingénieurs.

A côté de ces moyens traditionnels, l'institution des travaux d'utilité collective constitue une innovation, sur les modalités de laquelle je ne reviendrai pas, de même que la création d'un fonds « initiatives jeunes » à l'échelon départemental et le jumelage recherché entre l'école et les entreprises.

Il est bien entendu prématuré de porter un jugement sur ces mesures et notamment sur les T. U. C., leur objet étant, au-delà de toute préoccupation de traitement statistique du chômage, de permettre aux jeunes une insertion véritable dans la perspective de développement de l'emploi local. Ce n'est pas la moindre des choses.

A cet égard, on peut regretter que les T. U. C. ne soient pas assortis de dispositions plus incitatives à une véritable embauche à l'issue du stage. Il convient cependant de s'interroger sur la concurrence déloyale qu'ils pourraient constituer à l'égard de certains services communaux ou de certaines entreprises et sur le risque de transferts d'activités vers un réseau de travail parallèle sous-rémunéré.

J'assistais, il y a quelques jours, à l'assemblée générale des maires de mon département. Je dois dire que les plus vives inquiétudes ont été exprimées à l'égard de la mise en application des T. U. C. Vous me répondez que c'est la preuve de l'intérêt de toutes les communes, y compris les plus petites, pour ce genre de choses !

Leur impact sur le tissu économique rural est aussi source d'interrogations.

En effet, ces travaux déboucheront, dans les petites communes, obligatoirement sur des tâches qui priveront l'artisanat de possibilités de travail. Ils porteront alors atteinte à la consistance du tissu économique rural, dont le maintien est la condition de la vie dans nos petites communes et de la persistance de la ruralité.

Je rappellerai enfin que le financement de ces T. U. C. sera opéré à partir de la provision de 1 400 millions de francs du chapitre 44-77 et que, selon les indications de M. le ministre 75 000 à 100 000 chômeurs de seize à vingt et un ans devraient être concernés en 1985. Acceptons-en l'augure !

En dépit de leur utilité ces mesures ne me semblent pas, notamment en matière d'insertion sociale, de nature à constituer, pour les entreprises, des incitations aussi efficaces à l'embauche qu'un dispositif d'assouplissement de certaines dispositions contraignantes du droit du travail.

Depuis près de six mois — vous l'avez rappelé, monsieur le ministre — les partenaires sociaux ont engagé des négociations sur ce thème de la flexibilité de l'emploi. Elles portent sur l'aménagement de la durée du travail, sur les seuils d'effectifs, sur la procédure de licenciement économique, sur le travail intérimaire et à durée déterminée..., tous dispositifs qui constituent un carcan pour les entreprises, en cette période de crise économique où l'adaptation des facteurs de production est essentielle.

Je ne reprendrai pas à mon compte, à l'unité près en tout cas, les estimations effectuées par les représentants des employeurs en ce qui concerne les créations d'emplois qui résulteraient de la mise en place d'« emplois nouveaux à contraintes allégées », les fameux E. N. C. A.

Il reste que l'assouplissement de ces règles devraient se traduire par un nombre important d'embauches dans les entreprises, petites et moyennes.

Si l'on s'en tient aux déclarations de M. le ministre, le Gouvernement devrait prendre ses responsabilités en cette matière en cas d'échec des négociations actuellement menées par les partenaires sociaux. Le code du travail n'est pas en effet un monument intangible. Si les employeurs peuvent s'accommoder du caractère contraignant de certaines de ses dispositions en période de croissance économique, la situation de crise durable que traverse notre pays impose des assouplissements ; des emplois précarisés valent mieux qu'un chômage de plus en plus coûteux et déstabilisant au plan social pour la collectivité nationale.

Je mentionnerai ensuite rapidement les progrès enregistrés par le service public de l'emploi et le rôle privilégié que joue l'A. N. P. E. dans son fonctionnement ; l'agence bénéficie en 1985 d'une subvention en hausse de 11,6 p. 100, s'élevant à 2 300 millions de francs, qui devrait lui permettre de poursuivre son informatisation et le développement de ses interventions en direction des demandeurs d'emploi et des entreprises. Notons cependant que si l'A. N. P. E. a traité 670 000 offres d'emploi en 1983, ce résultat est en diminution de 15 p. 100 par rapport à 1982.

Je consacrerai également quelques développements à la situation de l'automobile au plan de l'emploi.

Ce secteur a utilisé depuis 1981, et à partir du deuxième semestre de 1983, pour réduire ses effectifs, un grand nombre des formules évoquées plus haut : départs anticipés en préretraite, recours au F. N. E., garantie de ressources, incitations au départ, primes, aides au retour pour les salariés étrangers, etc.

Au total, 16 000 salariés ont déjà été concernés par ces mesures de réduction des effectifs au 1<sup>er</sup> septembre 1984.

Ces réductions ne sont malheureusement pas suffisantes pour rendre à ce secteur sa compétitivité : le rapport Dalle, ou plutôt ce que nous en connaissons, puisqu'il semble actuellement conservé sous le boisseau et je n'ai pas réussi encore à me le procurer, le rapport Dalle, dis-je, préconise ainsi de réduire à nouveau les sureffectifs existants, qu'il estime à 54 000 personnes d'ici à la fin de 1988, au moyen de l'octroi de pré-

retraites, de la réduction du temps de travail, de la réinsertion des immigrés, de la mise en application de congés de reconversion-formation, toutes formules dont le coût est évalué à 2 500 millions de francs.

M. Delebarre nous indiquait que ces sureffectifs pourraient être résorbés pour moitié par l'utilisation de formules existantes et que la procédure pourrait être étalée sur plusieurs années. Il pense, en effet, que les progrès de la modernisation des entreprises ne seront pas très rapides. C'est une opinion que votre rapporteur ne partage pas : les entreprises sont dans l'obligation d'agir vite. Elles l'ont bien senti, puisque déjà les plus importantes d'entre elles lancent des emprunts publics destinés à financer des équipements lourds.

A l'inverse, la commission des affaires sociales considère, sur ce dernier point, qu'il importe de faire vite pour préserver le potentiel de nos entreprises automobiles, qui sont essentielles pour la couverture de nos échanges extérieurs et qui ne pourront supporter pendant plusieurs années des pertes financières dont le coût apparaîtra rapidement insupportable.

Enfin, je dirai quelques mots de l'évolution récente des relations du travail.

Vous savez que les années 1983 et 1984 ont été globalement peu perturbées par les conflits du travail, qu'il s'agisse de conflits généralisés ou localisés. Le nombre de journées de grève a été le plus faible depuis 1965.

Certains ont mis la combativité relativement faible des salariés sur le compte de l'entrée en vigueur des « lois Auroux ». C'est de bonne guerre, je le comprends.

Il paraît plus réaliste de penser que la relative paix sociale du moment s'explique plutôt par la situation dégradée de l'emploi et la crainte du chômage que par la mise en place, encore partielle, de textes qui auraient davantage associé les salariés à la marche des entreprises.

En conclusion, je rappellerai qu'aujourd'hui cent Français qui travaillent ont en charge environ treize personnes de moins de soixante ans qui ne travaillent pas, que celles-ci aient ou non la qualité de chômeur indemnisé. Cette proportion tient compte de la prise en charge par la collectivité des effectifs des préretraités et des jeunes en stage d'insertion professionnelle.

Cette situation résulte de palliatifs et de plans successifs « pour l'emploi » qui ont été mis en place depuis plusieurs années et qui n'ont pas répondu à la situation de crise que connaît notre pays.

Les crédits qui nous sont proposés sont destinés à remédier aux conséquences sociales du chômage et non à donner l'impulsion nécessaire à la mise en place d'une véritable politique de l'emploi.

Mes chers collègues, si votre commission des affaires sociales vous demandait d'adopter ce projet de budget, elle apporterait sa caution à une politique générale qui n'est pas adaptée aux difficultés du moment. Elle propose donc au Sénat de rejeter les crédits du travail et de l'emploi pour 1985. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1984 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe de l'union centriste, vingt-trois minutes ;
- groupe socialiste, vingt-trois minutes ;
- groupe du rassemblement pour la République, dix-neuf minutes ;
- groupe communiste, quatorze minutes.

La parole est à M. Viron.

**M. Hector Viron.** Monsieur le ministre, j'ai bien suivi la présentation que vous avez faite de l'activité de votre ministère et c'est avec intérêt que j'ai pris note de vos préoccupations. Vous connaissant, je ne doute pas de l'effort que vous développerez en vue d'une application correcte de la législation du travail et des droits nouveaux.

Dans ce domaine, je souhaite néanmoins que les demandes qui portent sur la flexibilité de l'emploi n'aboutissent pas à un recul par rapport à la législation actuelle, comme le préconise du reste M. le rapporteur qui prévoit toute une série de mesures « de régression sociale ».

Cela dit, c'est surtout sur les problèmes que pose l'emploi que portera mon propos. Vous avez évoqué des questions qui nous préoccupent et je vais les rappeler. Il s'agit de la néces-

sité de la reprise économique, de la modernisation dont les effets sur l'emploi peuvent être négatifs, ainsi que des tendances préoccupantes de la demande et de l'offre d'emploi.

Le projet de budget qui nous est présenté permet d'affirmer que, par rapport à 1984, il y a maintien de sa capacité, puisqu'il s'élève à 49 milliards de francs. Mais est-ce suffisant, alors que la situation économique s'est dégradée et que le chômage a augmenté très sensiblement cette année ?

Monsieur le ministre, nous craignons de devoir répondre par la négative à cette question au vu des informations qui nous parviennent chaque jour sur les fermetures d'entreprises, les licenciements et les mises au chômage, partiel ou total. Ces mesures tant décriées, tout le monde en demande l'abrogation, hormis le patronat.

En effet, après avoir été maintenu un bon moment à deux millions, le nombre des demandeurs d'emploi augmente de nouveau d'une façon inquiétante.

La dégradation du potentiel économique français ne date certes pas d'aujourd'hui. Il ne faut pas oublier que, entre 1974 et 1981, 800 000 emplois industriels ont été supprimés.

Connaissant, comme moi-même, la région Nord-Pas-de-Calais, vous savez, monsieur le ministre, combien les mines, le textile et la sidérurgie ont souffert de cette dégradation. Celle-ci — nous devons bien le constater — s'est poursuivie depuis 1981 puisque 450 000 emplois industriels supplémentaires ont été supprimés. Ce qui est grave et inquiétant, c'est que cette tendance persiste. Selon l'I.N.S.E.E., 200 000 emplois seront supprimés en 1983 et 1984. Les informations qui sont publiées chaque jour montrent que cette saignée continue : les fermetures d'entreprises et les licenciements se poursuivent. Les décisions qui ont été prises concernant la restructuration industrielle dans de grandes branches industrielles comme la sidérurgie et l'automobile viennent s'ajouter à cette situation qui est devenue dramatique dans certaines régions, notamment le Nord et la Lorraine.

Sans vouloir jouer les prophètes de malheur — vous savez que tel n'est pas mon genre — il faut bien constater que face à cette situation la demande d'emploi augmente, la proportion des jeunes demandeurs d'emploi croît alors que, comme l'a très justement dit M. le rapporteur et comme vous l'avez vous-même fait remarquer, monsieur le ministre, l'offre d'emploi stagne et a même tendance à diminuer.

Il s'agit là d'un déclin de l'activité industrielle de la France. Au reste, et ce n'est un secret pour personne, la part de notre pays dans la production industrielle mondiale va diminuant.

La responsabilité du patronat, qui dispose d'une grande partie du pouvoir économique, est écrasante en la matière ; mais nous devons bien voir que le traitement social du chômage, s'il a été utile dans le passé, a aujourd'hui atteint ses limites. La situation actuelle exige que l'on attaque le mal à la racine, c'est-à-dire au plan économique.

Une augmentation du chômage de 16 p. 100 en un an, c'est trop, beaucoup trop. Quand 2 400 000 personnes sont victimes du chômage, il s'agit d'une atteinte intolérable au droit du travail, qui est pourtant un droit reconnu par la Constitution.

Le chômage est déjà un drame en lui-même, mais il devient intolérable quand, dans le même temps, le patronat continue de fermer des usines et réclame de plus en plus d'aides de l'Etat pour investir à l'étranger, dans des pays où la main-d'œuvre est bon marché.

Il faut rompre avec cette logique capitaliste qui est uniquement fondée sur le profit au détriment de l'emploi, de la croissance de l'investissement et de la consommation. A notre avis, le Gouvernement doit promouvoir des solutions industrielles novatrices et audacieuses afin de remédier à cette situation. Or, ce qui nous inquiète, c'est que de telles solutions n'apparaissent pas dans les budgets qui ont été présentés.

Nous ne pensons pas que les travaux d'utilité collective puissent à eux seuls changer cette situation. Nous savons bien que telle n'est pas non plus votre opinion. Cette mesure s'ajoutera à d'autres. Mais nous présentons des réserves sur une mesure précaire et présentant des risques de non-qualification. Elle peut certes être utile, mais elle a des limites. Comme elle s'adresse aux jeunes, elle va contribuer à perpétuer une situation qui existe déjà pour des dizaines de milliers d'entre eux : pour eux, la vie d'adulte, c'est le chômage ou le travail précaire. Or, une telle perspective n'est pas bonne.

C'est vers la formation qu'il faut résolument se tourner. Objectif essentiel pour l'avenir de la France, elle doit déboucher sur des emplois stables et durables.

Depuis trois ans, la politique de la formation et de l'emploi se met en place ; nous souhaitons qu'elle s'adapte à chaque situation. Il existe des stages pour les jeunes âgés de seize à dix-huit ans, des stages pour les jeunes de plus de dix-huit ans sans qualification, des contrats emploi-formation, des stages d'initiation à la vie professionnelle. Toutes ces formules doivent être étroitement contrôlées afin qu'elles ne soient pas dénaturées, que certaines ne soient pas favorisées au détriment des autres et que toutes contribuent non seulement à l'insertion sociale, mais au développement économique de la France.

Ne perdons pas de vue non plus la formation professionnelle des adultes, qui réclame actuellement plus de moyens afin que l'ouverture de sections nouvelles ne se fasse pas au détriment de la modernisation de sections existantes.

Le taux de chômage atteint, en moyenne, 10 p. 100 de la population active. Il est, en moyenne, inférieur à celui des pays membres de la Communauté économique européenne. Mais cette constatation ne doit pas nous faire oublier que les moyennes sont une chose et que la réalité en est une autre, notamment dans certains bassins d'emplois industriels. Quand le taux de chômage atteint près de 20 p. 100 comme dans la région de Calais, 18 p. 100 comme dans la région de Valenciennes, 16 p. 100 comme dans la région de Douai, pour ne citer que des bassins d'emplois de la région Nord-Pas-de-Calais, que vous connaissez bien, monsieur le ministre, d'importantes mesures particulières sont nécessaires.

Bien que la part prise en charge par l'Etat permette de verser des allocations d'insertion à certaines catégories de jeunes et de femmes qui en étaient jusqu'alors exclues, la situation de certains chômeurs s'aggrave et un trop grand nombre d'entre eux ne perçoivent rien.

La catégorie des chômeurs en fin de droits se développe et des dizaines de milliers d'entre eux doivent vivre avec quarante francs par jour ! Nous pensons que l'on ne peut, décemment, permettre que cette situation s'éternise.

Enfin, une pratique tend à se développer ces derniers mois : le chômage « partiel total ». Cette interprétation diabolique des textes par le patronat lui permet de décider, pour tout ou partie du personnel d'une entreprise, la suspension du contrat de travail. Ainsi, si ce chômage partiel se prolonge au-delà de vingt-huit jours, le salarié devient demandeur d'emploi sans avoir été licencié et sans avoir reçu les indemnités afférentes. Monsieur le ministre, il vous faut résoudre ce problème qui lèse gravement les salariés.

Telles sont les remarques essentielles que notre groupe souhaitait présenter. Nous regrettons que ce budget ne soit pas assez étoffé pour faire face aux besoins actuels, d'autant qu'il ne semble pas que le patronat veuille s'engager dans une politique économique qui soit susceptible d'enrayer le développement du chômage.

Telles sont les questions que nous voulions poser, en espérant, monsieur le ministre, que vous répondrez à notre appel. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

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

**M. Charles Bonifay.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du travail et de l'emploi, avec 49 800 millions de francs pour 1985, semble diminuer de 1,56 p. 100 par rapport au budget précédent. Il faut cependant tenir compte des mesures de défiscalisation des prélèvements. En toute logique et quoique hors budget, il faut également tenir compte du remboursement par l'Etat de l'emprunt que l'U.N.E.D.I.C. a souscrit en 1982, soit 1 650 millions de francs en 1985. Dans ces conditions, on peut considérer que le projet de budget du travail et de l'emploi se trouve dans la continuité du budget précédent.

La politique de l'emploi a été définie comme l'une des priorités du budget pour 1985, avec celle de la formation, de l'industrie et de la recherche.

C'est dans le cadre du 9<sup>e</sup> Plan que le choix de revenir à une croissance raisonnable de l'économie a été défini. Pour assainir notre balance commerciale, nous devons donc réduire nos déficits, investir et moderniser notre appareil de production. Cette volonté ne pourra exister sans un effort d'adaptation et de formation des hommes.

Le projet de budget du travail et de l'emploi tient compte de ces priorités ; il privilégie l'adaptation aux restructurations industrielles, aux actions en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle et contribue à financer les dépenses de préretraites et d'indemnisation du chômage.

En ce qui concerne les restructurations, elles ne réussiront pas sans le concours des salariés, sans un dialogue entre tous les partenaires, comme le définissent les « lois Auroux ». Certaines mesures d'accompagnement ont déjà été prévues pour les pôles de conversion ; il s'agit du dispositif emploi-industrie qui a déjà été mis en place en 1984.

Quatorze pôles de conversion ont été définis tels que Dunkerque, Calais ou La Seyne et La Ciotat. Ils bénéficient de mesures financières telles que des prêts du fonds de développement économique et social ou des primes d'aménagement du territoire.

Mais il reste souhaitable que les reconversions soient préparées, que les salariés ne les subissent pas de façon dramatique, comme nous l'avons vu récemment, mais qu'ils soient partie prenante et concourent à la réorganisation de leur entreprise.

Pour cela, et bien qu'elle ne résolve pas tous les problèmes, la formation doit être développée pour permettre aux hommes et aux femmes de s'adapter aux changements de technologie, pour permettre une prise de conscience de la place du salarié dans l'entreprise et de la place de l'entreprise dans l'économie nationale.

La lutte pour l'emploi, contre le chômage, passe par une attitude volontariste de tout le monde du travail, les uns par un effort d'investissements financiers, les autres par une volonté d'augmenter leurs connaissances, leur savoir-faire, leur qualification, en un mot par un effort d'investissement personnel.

L'Etat ne peut qu'encourager ces attitudes, il ne peut se substituer aux acteurs. C'est pourquoi il a confié au commissariat général du Plan la mission d'inciter au développement de la formation professionnelle.

Certaines entreprises doivent se moderniser, d'autres doivent se créer. L'Etat, et non plus l'U.N.E.D.I.C., accorde des aides aux chômeurs créateurs d'entreprises. Ainsi, en 1983, 4 200 personnes ont créé ou repris une entreprise, soit 5 p. 100 de plus qu'en 1982.

Toujours pour créer des emplois, des mesures incitatives ont été prises en faveur du « temps choisi », il s'agit de postes de travail comportant un horaire compris entre vingt-huit et trente-deux heures.

L'an passé, à cette même époque et devant notre assemblée, le ministre avait évoqué la mise en place de contrats emploi-formation-production. L'année 1984 en a vu la réalisation. Cette aide de l'Etat sera poursuivie cette année en faveur des entreprises qui s'engagent entre elles à créer de nouveaux produits, à acheter ces nouveaux produits et, pour ce faire, à créer de nouveaux emplois. En généralisant cette procédure, on peut espérer la création d'un nombre intéressant d'emplois.

Enfin, la troisième priorité du budget travail-emploi reste le financement de l'indemnisation du chômage et celui des préretraites lié à l'abaissement de l'âge de la retraite ou aux cessations anticipées d'activité, qui ne sont plus prises en charge par le régime conventionnel.

Par ailleurs les travailleurs handicapés bénéficieront de 2 290 millions de francs pour faciliter leur réinsertion en milieu ordinaire. Ils peuvent également bénéficier des contrats emploi-formation.

Les services chargés de mettre en œuvre les principaux objectifs de la politique de l'emploi ont vu leur subvention augmenter par rapport à 1984. Elle permettra la poursuite de l'informatisation à l'A.N.P.E. entamée en 1984. Il semble cependant que des moyens supplémentaires auraient permis un meilleur accueil des chômeurs, notamment pour les entretiens des quatrième et treizième mois de chômage.

Cet organisme doit faire face en même temps à des transformations dans ses méthodes de travail et à une augmentation de sa charge de travail. Il devrait pouvoir bénéficier d'une réforme du statut de ses agents.

Par ailleurs, les services du travail et de l'emploi, qui ont la charge de l'animation et du contrôle de l'emploi et de la formation professionnelle, vont bénéficier d'une meilleure indemnité facilitant la mobilité, ainsi que d'une implantation géographique plus adaptée leur permettant de mieux couvrir le territoire national.

Après les objectifs et les moyens de la politique de l'emploi, j'évoquerai les mesures nouvelles mises en œuvre dans ce budget, et tout d'abord celles qui concernent les pôles de conversion.

Les quatorze pôles de conversion bénéficient, depuis la loi du 8 juillet 1984, pour favoriser l'industrie et l'emploi sur ces sites, de la mise en place d'un dispositif particulier aussi bien

financier qu'administratif, avec des mesures telles que les congés de conversion, l'allocation temporaire dégressive, les aides à la création d'emplois d'initiative locale, l'aide à la réinsertion des travailleurs immigrés.

J'examinerai maintenant les mesures nouvelles qui font suite au conseil des ministres du 26 septembre 1984.

Pour lutter contre le chômage et permettre la modernisation du pays, des mesures ont été arrêtées concernant un certain nombre de points.

Les jeunes font l'objet d'une attention particulière : 200 000 stages en entreprises ou contrats d'adaptation doivent voir le jour après accords entre partenaires sociaux ; 100 000 stages nouveaux d'initiation à la vie professionnelle doivent être financés par le budget de l'emploi ; 60 000 actions supplémentaires de formation initiale seront mises en œuvre par l'éducation nationale alors que 20 000 jeunes déjà diplômés pourront suivre cette formation pour se spécialiser et obtenir un diplôme supplémentaire.

Sur le plan local, des travaux d'utilité collective pourront occuper des jeunes demandeurs d'emploi. L'Etat interviendra à raison de 1 200 francs par mois, pour un maximum de 1 700 francs par mois. Les places dans les instituts universitaires de technologie et dans les écoles d'ingénieurs pourraient être augmentées de 10 à 15 p. 100 à partir de l'année scolaire 1985-1986.

Des conventions plus nombreuses devront être passées entre établissements scolaires et entreprises. Les élèves pourraient utiliser la formule de formation alternée plus propice à développer le goût pour une formation scientifique et technique et une meilleure connaissance du monde du travail.

Enfin, un fonds « initiatives jeunes » sera constitué par département pour accompagner des projets à l'initiative des jeunes.

Même si ces dispositions ne résolvent pas complètement le problème de l'emploi des jeunes, elles devraient faire naître un espoir pour la jeunesse de ce pays, qui avait tendance, ces dernières années, pour une partie du moins, à se réfugier dans la marginalité, dans le refus du travail, dans le repli sur soi, peut-être à cause du sentiment que l'on ne faisait rien ou presque pour elle.

Pour les salariés, c'est la formation aux nouvelles technologies qui doit être privilégiée, et ce en accord avec les partenaires sociaux. C'est en mobilisant toutes les forces vives de la nation que nous parviendrons à lutter efficacement contre le chômage.

Pour faciliter la création d'entreprises, un statut simplifié de société limitée à un seul associé et ayant son siège social au domicile du créateur de l'entreprise doit être arrêté. De même, pour le chômeur créateur d'entreprise, le dispositif d'aide sera amélioré, par exemple le montant de l'aide sera majoré.

L'exportation, qui, nous l'avons vu ces jours-ci en prenant connaissance des comptes nationaux trimestriels établis par l'I.N.S.E.E., tire la croissance française, sera encouragée.

Les activités touristiques pourront bénéficier de financements bonifiés en faveur des résidences touristiques.

Le secteur du bâtiment, le plus touché actuellement, sera soutenu par l'ouverture d'une nouvelle tranche du fonds spécial de grands travaux.

Enfin, j'évoquerai les mesures qui font suite au conseil des ministres du 17 octobre 1984 au titre de l'action contre la pauvreté.

Les personnes âgées de plus de cinquante ans qui ont épuisé leurs droits d'indemnisation réglementaire au titre de l'ancien régime d'assurance pourront bénéficier de l'allocation de solidarité.

Toutes ces mesures, mes chers collègues, constituent un effort positif de maintien de l'emploi en période de crise économique, de soutien à la création d'entreprises et d'adaptation des hommes aux nouvelles technologies. Le groupe socialiste votera ce budget de l'emploi et du travail.

Nous formulons l'espoir, monsieur le ministre, que votre dynamisme et votre détermination contribueront efficacement, dans les mois qui viennent, à rétablir une évolution satisfaisante pour le redressement de notre économie nationale.

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

**M. Roger Husson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget du travail et de l'emploi pour 1985 doit être replacé dans le contexte économique et social global. Effectivement, ce budget sera surtout le budget du chômage.

Ce n'est pas avec plaisir que j'avoue cela, mais c'est malheureusement la réalité. A l'examen de votre budget, monsieur le ministre, il faut bien constater que les principaux postes concernant le chômage ou ses conséquences.

Etant sénateur de la Moselle et maire d'une ville où se trouve une usine chimique, j'ai examiné avec beaucoup d'attention les répartitions de crédits au sein de votre ministère et le développement de certaines actions, tant en faveur de l'aménagement du temps de travail que de la réduction de celui-ci. J'aurai, tout au long de mon exposé, l'occasion d'y revenir.

Mais commençons par le commencement, c'est-à-dire par une présentation rapide du budget travail-emploi figurant à la section III. Les crédits pour 1985 s'élèveraient à 49 081 millions de francs contre 49 850 millions de francs pour 1984. Cela commence plutôt mal, puisqu'il faut constater une diminution globale des crédits d'environ 778 millions de francs.

Mais tempérons cette appréciation par quelques constatations : l'évolution négative des crédits doit se considérer avec la prise en compte de deux défiscalisations : celle des prélèvements du 0,2 p. 100, du 1,1 p. 100 pour la formation continue et celle du 0,1 p. 100 additionnel à la taxe d'apprentissage.

Si l'on tient compte d'une provision de 1,4 milliard de francs pour 1985, le budget du travail et de l'emploi sera un budget en relative stagnation, puisqu'il n'enregistre en réalité qu'une progression de crédits de 400 millions de francs. Je crains même une diminution réelle de ce budget compte tenu de la hausse des prix prévue pour l'année prochaine.

De cette présentation générale, il ressort, monsieur le ministre, que votre budget est obligé de suivre l'évolution du chômage, phénomène que votre Gouvernement ne parvient pas à maîtriser.

Effectivement, votre budget s'inscrit dans un contexte dramatique concernant la situation de l'emploi dans notre pays. L'avis présenté par mon collègue Louis Souvet, au nom de la commission des affaires sociales, dont, par ailleurs, je suis membre, nous brosse un tableau de cette situation. Je n'y reviendrai pas. En revanche, je vais insister sur quelques points que votre budget prend en compte, mais qui me semblent s'apparenter à des médecines de Molière. Ce que je veux dire, c'est que des fonds importants sont destinés à des actions ponctuelles, utiles au demeurant, mais comme aucune mesure économique à long terme ne vient, j'ai bien peur que tout cela soit inutile.

A la fin du mois d'octobre, la France ne comptait pas moins de 515 600 demandeurs d'emploi en données brutes, soit 16,1 p. 100 d'augmentation sur un an.

Certes, cette présente année a vu se profiler une certaine stabilisation du nombre des demandeurs d'emploi, mais au-delà de cette constatation, c'est le chômage lui-même qui se modifie, qui change de nature.

Or — et voici une lacune de votre budget — ce chômage « nouvelle manière » n'est pas pris en compte. Rien sur le chômage de longue durée, ou si peu, et surtout rien pour pallier cette nouvelle pauvreté que votre réglementation a provoquée avec une rare inconscience.

Le Sénat a bien souvent attiré l'attention du Gouvernement sur les effets graves et pervers du décret du 24 novembre 1982. Les conséquences de cette réglementation sont désastreuses. Les chômeurs en fin de droits n'ont désormais plus rien pour vivre, depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime le 1<sup>er</sup> avril 1984. Cet été, ce sont 971 000 chômeurs qui n'ont pas été indemnisés. Aussi, je conclurai sur ce chapitre en disant que le redressement de l'U.N.E.D.I.C. ne doit pas se faire à n'importe quel prix et surtout pas au prix de la misère. Cette situation n'est pas digne de notre pays.

Je vais prendre un deuxième exemple de la modification du chômage, à savoir l'augmentation de sa durée moyenne. A la fin du mois d'octobre 1984, cette durée moyenne s'établissait à 295 jours ; mais près de 30 p. 100 des demandeurs le resteront au-delà de six mois.

La cause de cette situation vient précisément de ce que, dans le même temps, les offres d'emploi se sont littéralement écroulées : la chute en un an est de 17,5 p. 100. En parallèle, des catégories jusqu'alors épargnées par le chômage sont désormais touchées : les femmes tout d'abord, les ouvriers qualifiés, ensuite.

Devant un tableau aussi noir, le budget pour 1985 du travail et de l'emploi ne semble pas être une réponse efficace, car il ne fait que gérer une situation.

Pourtant, il y a de bonnes choses, de bonnes initiatives et des encouragements à distribuer.

Je citerai en exemple le renforcement du service public de l'emploi, avec une progression de 11,6 p. 100 de la subvention versée à l'A.N.P.E. Je souhaite que cet effort serve réellement à réorganiser l'agence et lui permette d'être plus efficace dans l'aide qu'elle apporte aux demandeurs d'emploi. D'après certaines rumeurs, il semblerait que l'A.N.P.E. ne soit pas toujours en mesure d'effectuer sa mission dans de bonnes conditions. Il serait hautement souhaitable que l'effort consenti dans ce présent budget puisse redonner à l'A.N.P.E. sa place au service des demandeurs d'emploi.

Pourtant, monsieur le ministre, je n'en suis pas convaincu, car, dans son ensemble, la subvention de fonctionnement de l'agence se traduira par une progression de 7,96 p. 100 par rapport à 1984. C'est ce que prévoit le chapitre 36-71 de votre budget. Il est possible de s'estimer satisfait de ces chiffres — et c'est en partie vrai — puisqu'il sera possible de procéder aux ajustements en matière de salaire.

Notons au passage le gel des effectifs de l'A.N.P.E. de 1 p. 100. Cela devrait se traduire dans la pratique par la suppression de 116 postes administratifs.

Il serait facile d'ironiser sur les suppressions d'emploi à l'A.N.P.E. Mais, plus sérieusement, ces postes seraient compensés par des créations de postes d'informaticiens et par la transformation de soixante-dix-neuf emplois.

Je parlais à l'instant des informaticiens. C'est pourquoi je constate que, hormis l'ajustement des salaires, les crédits du chapitre 66-72 devraient également permettre d'accélérer l'informatisation de l'agence. La subvention d'investissement est portée à 151 280 000 francs.

Ces équipements informatiques sont nécessaires. Cela rejoint les préoccupations que j'ai exprimées tout à l'heure concernant l'efficacité de l'agence et le service du demandeur d'emploi. Je souhaite vivement que ces modernisations évitent des erreurs fort préjudiciables à la crédibilité de l'A.N.P.E., comme l'indication d'une offre d'emploi, alors que le poste est déjà pourvu.

Certes, ne généralisons pas ces incidents, mais constatons qu'ils sont encore trop nombreux. C'est en ce sens que l'informatisation est souhaitable parce qu'elle permettra une certaine rapidité dans la mise à jour des fichiers et du traitement des dossiers.

Connaissant les inconvénients inhérents à toute administration, je sais, monsieur le ministre, que votre ministère favorisera le meilleur fonctionnement de l'A.N.P.E.

Après cette évocation de quelques points positifs, le reste de la répartition des crédits me laisse beaucoup plus sceptique sur le bien-fondé de la politique que le Gouvernement entend mener à l'A.N.P.E.

Je plaisantais tout à l'heure sur les suppressions d'emploi à l'agence; il n'empêche que quatre-vingt-deux postes sont réellement menacés. Par ailleurs, aucun crédit nouveau n'est envisagé pour la formation du personnel. Les crédits de fonctionnement hors informatique sont en diminution.

Enfin, la rénovation et la densification du réseau immobilier ne pourra s'effectuer conformément au plan initial. Ici, les crédits défaillants sont très importants.

Je viens, en quelques exemples significatifs, de montrer à quel point l'A.N.P.E. aura, en 1985, beaucoup de difficultés à répondre efficacement à la question de l'emploi. Effectivement, les crédits manquants que je viens d'évoquer constitueront, à n'en pas douter, un handicap certain pour la bonne marche de l'agence.

J'ajouterai que la période que nous traversons, si difficile pour l'emploi, aurait mérité de la part des pouvoirs publics une meilleure considération afin de parvenir à doter notre pays d'une A.N.P.E. réellement apte à aider les chômeurs. Monsieur le ministre, cette partie de votre budget est passée « à côté de la plaque » !

L'indemnisation du chômage représente la partie la plus importante, quant à ses conséquences, du budget du travail et de l'emploi. C'est pourquoi j'insisterai sur ce point.

Tout d'abord, monsieur le ministre, je ne vous cacherai pas que les crédits affectés à l'indemnisation du chômage m'inquiètent gravement.

D'une part, ces crédits dépendent du nouveau régime d'indemnisation entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1984, qui constitue une conséquence directe du décret du 24 novembre 1982 et dont j'ai déjà eu l'occasion de parler. D'autre part, ce nouveau régime provoque des phénomènes sociaux extrêmement graves, plongeant notre pays dans les réalités de la pauvreté. Je vous ai donné mon sentiment sur cette question tout à l'heure, je n'y reviens pas.

Le budget consacré à l'indemnisation du chômage s'inscrit dans les normes du nouveau régime. Cela provoque une répartition nouvelle des crédits entre le fonds national de l'emploi — F.N.E. — et le fonds national du chômage — F.N.C.

Le F.N.E. hérite des dépenses de préretraites, ce qui explique l'évolution de sa dotation, qui passe de 9 900 millions de francs à 20 950 millions de francs. L'Etat prend effectivement à sa charge le coût des préretraites. Je me permets ici, monsieur le ministre, d'attirer votre attention sur la dégradation constante depuis 1983 du pouvoir d'achat des préretraités. Cette situation doit, dans la mesure du possible, être aménagée de façon que les points perdus par rapport à la hausse des prix soient rattrapés.

L'indemnisation du chômage, c'est aussi la dotation du F.N.C., qui subira en 1985 une altération de ses crédits d'environ 51,6 p. 100. Les chapitres 46-71 et 46-72 nous donnent une enveloppe de 15 680 millions de francs.

Je n'insisterai pas sur la répartition des fonds, mais je tiens à préciser que la suppression de la subvention de 31 500 millions de francs à l'U.N.E.D.I.C. explique en partie la baisse importante de la dotation du F.N.C.

En revanche, je note qu'outre le financement de la garantie de ressources des moyens sont donnés aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise. Dans le même esprit, 1 200 millions de francs financeront l'aide de l'Etat aux chômeurs en formation.

Cette mesure me sert maintenant de transition pour aborder le traitement social du chômage. Vous pensez bien qu'un élu lorrain est intéressé au plus haut point par cette question. Dans ce budget, ce sont 2 270 millions de francs qui participeront au financement des mesures de restructuration industrielle. Ces mesures englobent l'accompagnement social des restructurations dans les pôles de conversion, l'aide aux entreprises en difficulté et le financement de la nouvelle convention sociale de la sidérurgie.

Monsieur le ministre, pour une région comme la Lorraine, ces mesures ne sont que des pis-aller, car ce traitement social du chômage a de plus en plus tendance à atteindre ses limites, financièrement et socialement.

Sur le plan financier, tout d'abord, en 1984, près de la moitié des dépenses d'indemnisation du chômage vont au financement des préretraites.

Sur le plan social, ensuite, il n'est pas sain pour notre pays de mettre les gens à la retraite de plus en plus tôt. Il n'est plus rare en Lorraine de voir des sidérurgistes de moins de cinquante-cinq ans être mis en préretraite. Croyez-moi, une telle situation est souvent catastrophique pour un homme qui, dans la pleine force de l'âge, se trouve privé de toute activité.

C'est pourquoi, indépendamment de toute question financière, il est urgent de faire redémarrer l'économie de notre pays. Pardonnez-moi, monsieur le ministre, mais je ne pense pas que votre politique puisse y parvenir !

Cela étant dit, des mesures concrètes participent aux restructurations industrielles et découlent du plan d'action du 5 février 1984.

Les congés de conversion feront l'objet d'une enveloppe de 262 500 000 francs en mesures nouvelles. Ils concernent avant tout les Lorrains et visent à aider à la reconversion des personnels de la sidérurgie et des chantiers navals.

La sidérurgie bénéficiera, par ailleurs, de 3 870 millions de francs afin de permettre l'application dans les pôles de conversion de la convention générale de protection sociale.

Les conventions allocation spéciale F.N.E. destinées à financer la solidarité dans les bassins d'emploi bénéficieront de 840 millions de francs.

J'évoquerai, pour terminer sur ce sujet, les conventions d'allocations temporaires dégressives, qui font l'objet de 18 240 000 francs, et les contrats emploi-formation, dotés de 775 millions de francs.

Ces mesures et ces crédits sont positifs dans leur esprit et dans leur principe. La politique industrielle du Gouvernement, qui provoque des échecs économiques et du chômage, doit être condamnée, car elle amène le pays à payer très cher le traitement social du chômage.

Enfin et pour conclure cet exposé, je voudrais vous interroger, monsieur le ministre, sur vos objectifs quant à la réduction du temps de travail et quant au travail à temps partiel.

D'autres aspects du budget du travail et de l'emploi auraient mérité des développements, mais je crois avoir suffisamment évoqué la ligne générale de ce budget.

Nous avons affaire à un budget de gestion de la crise, construit autour de mesures d'accompagnement, alors que nous avons besoin de mesures d'incitation.

Le groupe du R. P. R. ne votera pas ce budget, car il refuse une politique qui a pour conséquence de faire du budget du travail et de l'emploi le budget du chômage. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le ministre, à cette heure, je ne vous poserai qu'une seule question.

Je tiens tout d'abord à vous dire combien nous sommes heureux que les problèmes de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle soient regroupés au sein d'un même ministère. Nous pensons que ce regroupement vous permettra enfin de mener une politique qui associe tous les éléments pour lutter contre le chômage. Nous regrettons que le calendrier ne nous ait pas permis de traiter ce soir les problèmes de la formation professionnelle, mais nous savons qu'ils constituent l'un des éléments de votre action.

Dans tout ce débat sur les problèmes du travail et de l'emploi, ainsi que dans l'exposé que vous nous avez présenté tout à l'heure, le mot fondamental, celui qui explique l'aggravation du chômage et qui, par conséquent, justifie ou motive l'ensemble des crédits dont nous parlons n'a pas été prononcé. C'est le mot « compétitivité ». Permettez-moi de m'en étonner.

En effet, le fond du problème est de savoir comment les produits français peuvent concurrencer convenablement l'ensemble des produits étrangers. En 1981 — M. Souvet l'a rappelé dans son excellent rapport — le taux de pénétration des voitures étrangères en France se situait, selon les mois, entre 20 et 22 p. 100. Aujourd'hui, il s'élève allègrement à 35 ou 36 p. 100. Pourquoi ?

Les coûts de production de notre industrie automobile ne supportent pas la compétition avec leurs principaux concurrents. Cela est vrai pour l'automobile — la mesure est le taux de pénétration — pour la sidérurgie et encore plus pour les chantiers navals et pour beaucoup d'autres produits industriels.

Dans l'exposé que vous avez fait tout à l'heure, monsieur le ministre, vous n'avez pas évoqué la manière dont vous alliez, par les fonds, les agences, la formation professionnelle, les mesures nouvelles, les travaux d'utilité collective, l'ensemble des contrats emploi-formation, améliorer la compétitivité des entreprises et comment vous alliez, dans votre rôle de tutelle de l'ensemble des conventions et du dialogue social, inciter les partenaires sociaux à modifier, assouplir un certain nombre de réglementations qui pèsent sur la compétitivité de nos entreprises.

Voici ma question : comment, dans l'exercice de votre mission de ministre du travail et de l'emploi, allez-vous favoriser le retour à la compétitivité de nos entreprises, action fondamentale pour remédier au chômage ?

**M. Michel Delebarre**, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

**M. Michel Delebarre**, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs, laissez-moi tout d'abord remercier, pour la qualité du travail accompli et leur contribution à ce débat, les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires sociales, MM. Mossion et Souvet.

Je reconnais que leur tâche n'était pas aisée — la mienne ne l'est pas beaucoup plus — dans la mesure où la traduction budgétaire de la réforme de l'indemnisation du chômage rendait difficile au premier abord l'examen comparatif des crédits obtenus.

La mienne n'est pas très simple parce que les rapporteurs et les orateurs ont posé des questions importantes, qui justifieraient de ma part de très longs développements. A cette heure, je vous demande donc d'entrée de jeu votre compréhension pour le survol que je vais effectuer pour répondre à ces questions. Je terminerai, bien entendu, par la préoccupation formulée par M. Fourcade à propos de la compétitivité.

J'évoquerai, tout d'abord, le problème des chômeurs non indemnisés, que MM. Souvet et Mossion ont abordé. Je ne polémiquerai pas sur la nouvelle pauvreté. C'est un débat qui a déjà eu lieu ici même et dans d'autres lieux avec d'autres ministres. Je note comme vous que l'U. N. E. D. I. C., dans une étude très récente intitulée : « Première approche du chômage non indemnisé », évalue à près d'un million le nombre de demandeurs d'emploi qui ne bénéficient d'aucune indemnisation.

C'est un problème massif et grave. J'ai tendance à considérer que ce problème est plus lié à la crise de l'emploi, à l'augmentation du chômage et à l'allongement de sa durée qu'à une baisse de la protection des chômeurs. Je ferai observer qu'en 1978 47 p. 100 des chômeurs ne bénéficiaient d'aucune indemnisation. Ce pourcentage était de 43 p. 100 en 1983. Il est de 40 p. 100 en 1984. Ces 40 p. 100 représentent, compte tenu de l'évolution de la masse globale du nombre des demandeurs d'emploi, un nombre important de chômeurs qui arrivent en fin de droits.

Je pourrais rappeler très longuement les différentes dispositions prises depuis les accords passés entre les partenaires sociaux et le Gouvernement. J'indiquerai simplement que le régime mis en place en avril 1984 apporte une réponse à l'allongement des durées du chômage puisqu'il permet aux chômeurs ayant épuisé la durée maximale d'indemnisation au titre du régime d'assurance de bénéficier, sans limitation de durée, de l'allocation de solidarité, à la seule condition qu'ils justifient de cinq années d'activité dans les dix dernières années. Cette exigence d'activité, pour bénéficier d'une durée d'indemnisation, a été arrêtée par les partenaires sociaux dans leurs négociations relatives à la réforme du régime de l'U. N. E. D. I. C.

Enfin, le Gouvernement est décidé à maintenir le pouvoir d'achat de l'indemnité d'insertion et de l'allocation de solidarité. Tel est le sens du relèvement de 3,5 p. 100 du montant journalier de ces allocations, qui vient d'être décidé avec effet au 1<sup>er</sup> octobre.

En ce qui concerne plus précisément les éléments statistiques du nombre de demandeurs d'emploi en fin d'indemnisation, l'U. N. E. D. I. C. a réalisé une étude, mais les services de mon ministère, les services de la prévision et l'ensemble des partenaires sociaux sont bien d'accord pour dire que l'on ne peut se contenter d'une approche globale du problème et qu'il faut procéder rapidement à une analyse beaucoup plus fine pour déterminer les différentes situations réelles des demandeurs d'emploi en fin d'indemnisation. Voilà ce que j'espère parvenir à faire dans les prochains mois. Nous aurons l'occasion d'en débattre.

Monsieur Mossion, vous m'avez interrogé sur le délai de carence dans le cadre de l'allocation de solidarité. Il est appliqué aux chômeurs qui cessent d'être indemnisés par le régime d'assurance avant d'avoir atteint les durées maximales d'indemnisation ; vous l'avez vous-même rappelé.

Ces chômeurs n'ont pas atteint les durées maximales d'indemnisation parce qu'ils n'ont pas bénéficié de la totalité des prolongations prévues par le régime d'assurance. Or, ces prolongations sont décidées, au cas par cas, par les commissions paritaires des Assedic au sein desquelles siègent les partenaires sociaux. Ce sont donc ces derniers qui prennent la responsabilité de la décision. En règle générale, ces refus de prolongation sont fondés sur l'insuffisance des efforts consentis par les personnes concernées pour trouver un emploi.

Je reconnais que l'existence de ce « trou noir », qui peut exister au moment du passage du régime d'assurance au régime de solidarité, pose problème. Cela dit, son ampleur est due, je le répète, à une décision des partenaires sociaux prise dans le cadre du fonctionnement des Assedic.

Monsieur Mossion, je présenterai maintenant une observation portant sur la corrélation entre le nombre de chômeurs et l'évolution des crédits pour le traitement de l'emploi ; vous avez noté, en particulier, une diminution de 1,53 p. 100 des dotations par rapport à 1984.

Je ne reviendrai pas sur le détail du budget ; je voudrais simplement faire observer qu'en règle générale l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi n'entraîne pas automatiquement un accroissement du volume des crédits d'indemnisation dépensés par le budget de l'Etat. Il faut savoir, en particulier, que tous ceux qui bénéficient de l'indemnisation au titre

du régime d'assurance, on ne les retrouvera dans le régime de solidarité financé par l'Etat qu'un an et demi ou deux ans après leur apparition comme demandeurs d'emploi.

Cette remarque justifierait sans doute une étude contradictoire et assez fine pour déterminer la corrélation exacte qu'il convient de faire entre l'accroissement du budget et celui du nombre de demandeurs d'emploi.

Monsieur Mossion, vous avez souhaité voir arrêter un plan contre la pauvreté. Vous avez invité le Gouvernement, pour un coût que vous estimez à 4,9 milliards de francs, à prendre trois types de mesures que vous estimez indispensables pour traiter le problème de la nouvelle pauvreté.

Je suis contraint de vous dire que vos choix de financement en la matière, monsieur le rapporteur — mais vous n'en doutez pas et votre question contenait implicitement sa réponse —, ne sont pas du tout conformes aux éléments qui ont servi de base à l'élaboration du budget de l'Etat. Vous comprendrez qu'il n'appartient pas au ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de vous donner aujourd'hui ce que le ministre de l'économie, des finances et du budget n'a pas pu vous accorder voilà quelques jours ! Je vous prie de comprendre ma réponse sur ce point ! (*Sourires.*)

Autre grand thème qui a été abordé par plusieurs des orateurs et par vos rapporteur, celui des travaux d'utilité collective.

Je ne décrirai pas à nouveau les éléments du montage proposé par le Gouvernement et qui sont désormais connus de chacun d'entre vous. M. le Premier ministre et moi-même avons toujours été très clairs : l'objectif du Gouvernement est de tout faire pour que, d'ici à la fin de 1985, les jeunes de seize à vingt et un ans reçoivent une formation ou se voient confier soit une activité, soit un travail d'utilité collective. Il n'y a donc pas de confusion dans les genres entre les trois types de prestations qui leur sont proposés.

Les travaux d'utilité collective doivent contribuer à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ; il ne faut pas laisser ces derniers à l'écart de la vie sociale.

Je souscris à votre souhait, monsieur Souvet : il ne faut pas que les T. U. C. concurrencent le secteur économique, en particulier le secteur artisanal. Je l'ai dit très rapidement tout à l'heure et je l'ai écrit très clairement dans les circulaires que j'ai adressées aux commissaires de la République qui gèrent de façon décentralisée la mise en œuvre de ces travaux d'utilité collective. Nous avons demandé que, chaque fois qu'un projet en la matière était envisagé par une collectivité ou une association, une concertation s'instaure avec les milieux économiques et sociaux, en particulier artisanaux, sur le territoire.

Cela dit, M. Viron estime que les T. U. C. sont insuffisants pour résoudre tous les problèmes. J'adhère tout à fait à son observation. Je n'ai pas la prétention de les voir se substituer à des emplois définitifs. Toutefois, M. Mossion a précisé que c'était une mesure qui pouvait être utile même si elle a ses limites. En disant cela, il a quelque peu développé le titre figurant à la première page d'un grand quotidien national qu'il avait bien voulu lire exceptionnellement ce matin avant de participer au débat ! (*Sourires.*)

Ce que je voudrais souligner devant vous, c'est que les T. U. C. constituent non pas un substitut à l'emploi, mais une façon d'aider les jeunes à s'insérer professionnellement et socialement. Nous ferons tout — j'ai donné des indications en ce sens aux services du travail et de la formation professionnelle ainsi qu'à l'A. N. P. E. — pour que, trois mois avant la fin de la période des travaux d'utilité collective, les jeunes qui participent à ces activités fassent l'objet d'un contact individuel, afin de voir avec eux s'ils ont pu préciser leur choix professionnel et comment l'on pourra leur réserver des places dans des stages de formation professionnelle. C'est-à-dire qu'après une année, ils auront bénéficié d'une tentative d'insertion — plutôt sociale que professionnelle, soyons réalistes — ils auront eu un premier contact avec le travail, et ils pourront, l'année suivante, entrer dans un stage de formation professionnelle et se rapprocher progressivement de l'emploi.

Vous me pardonnerez de ne pas détailler davantage une mesure à laquelle je tiens beaucoup, mais sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir dans le courant de l'année, au fur et à mesure de son développement sur le terrain et au vu des exemples qui pourront être apportés.

Je voudrais dire rapidement quelques mots du chômage partiel total. M. Viron a démontré les dérèglements qu'entraîne la pratique actuelle.

Ce problème également a été analysé très longuement par M. Souvet ; dans l'un des chapitres de son rapport, il parle même de « pratique perverse ».

Je partage totalement l'analyse de votre rapporteur et les observations de M. Viron. Comme eux, je considère qu'il n'est pas admissible que certains employeurs suspendent les contrats de travail des salariés, sans aucune procédure, et qu'à l'issue du délai réglementaire de quatre semaines ces salariés soient considérés comme demandeurs d'emploi. Percevant à ce titre les indemnités de chômage, les intéressés consomment ainsi leurs droits à indemnisation alors qu'aucune procédure de licenciement n'a réellement été engagée.

C'est la raison pour laquelle, après avoir laissé aux partenaires la possibilité d'évoquer à nouveau cette question s'ils le souhaitent, dans le cadre des négociations actuelles, et tenant compte des remarques qui ont été formulées sur ce dispositif, j'ai annoncé à l'Assemblée nationale, à l'occasion de l'examen de ce même budget, que les pratiques abusives observées dans ce domaine entraîneront la publication d'un décret susceptible de les interdire. Ce texte devrait intervenir très rapidement, à l'issue de la période de concertation des partenaires sociaux.

S'agissant de la flexibilité, je me suis interdit d'intervenir dans la négociation ; par conséquent, je serai relativement bref. MM. Souvet et Viron ont abordé ce sujet l'un et l'autre et j'ai cru percevoir qu'ils n'étaient pas totalement d'accord. Leurs analyses et les réponses qu'ils proposent sont totalement inverses.

Je voudrais simplement dire, d'une façon générale, qu'il faut être très attentif à ce qu'est la réalité actuelle de l'application des règles du droit du travail par l'ensemble des entreprises, en particulier par les petites et moyennes entreprises. Il faut bien savoir que 8 p. 100 seulement des entreprises qui ont de dix à vingt salariés appliquent la réglementation et les textes en matière de délégués du personnel.

Souvent, dans ce domaine de la flexibilité, on a tendance à « effrayer » le petit chef d'entreprise alors qu'il faudrait simplement l'inciter à appliquer très normalement une réglementation qui n'est pas si contraignante qu'il en a le sentiment à l'heure actuelle.

Comme l'a souligné M. Souvet, un vaste problème psychologique se profile derrière les difficultés qu'engendre l'application d'un certain nombre d'éléments du droit du travail. J'ai coutume de dire que l'une des façons de faire évoluer la situation consiste à essayer de faire progresser le dialogue social et la négociation dans l'entreprise. Plus le dialogue social avance, plus il est vraisemblable que des éléments de flexibilité peuvent être entérinés ou acceptés par l'ensemble des parties prenantes. Telle est vraisemblablement l'orientation que pourraient prendre les partenaires pour aboutir à un accord. Attendons quelques semaines pour en savoir plus et pour y voir plus clair.

S'agissant du rapport entre les conflits et l'application des lois Auroux, que vous avez évoqué, monsieur Souvet, tant dans votre rapport que dans votre intervention, je voudrais rappeler que, lors de la discussion de ces lois devant le Sénat, certains orateurs de la majorité sénatoriale avaient déclaré qu'elles créeraient des conflits multiples. Or, vous avez vous-même souligné, monsieur le rapporteur, que les chiffres enregistrés en 1983 et 1984 apportent plutôt la preuve du contraire. En effet, depuis vingt ans, l'année 1983 est celle qui a connu le moins de conflits.

Ce phénomène est dû, certes, aux lois Auroux, mais aussi à la prise de conscience par les Français de la mutation économique. Il devrait, à mon sens, se généraliser.

Il est dû également au développement des procédures de concertation et de négociation voulues par l'exercice des droits nouveaux des travailleurs. Une grande partie du patronat reconnaît aujourd'hui que l'obligation annuelle de négocier dans les entreprises a permis d'éviter des conflits. C'est ainsi, en particulier, que les conflits portant sur les salaires ne représentent plus qu'un tiers de l'ensemble, contre deux tiers auparavant. En matière d'application des droits nouveaux, un certain nombre d'éléments positifs valaient la peine d'être rappelés ce soir devant vous.

Vous avez été plusieurs — je pense, notamment, à M. Husson — à souligner le travail effectué par l'A. N. P. E. et les problèmes qu'elle connaît face à l'ampleur du nombre des demandes d'emploi. J'ai sous les yeux des chiffres tout à fait éloquents, relatifs à l'activité de cette agence, et je me ferai un plaisir de vous les communiquer.

Dans ce domaine, les élus sont en première ligne ; ils sont alertés par les demandeurs d'emploi qui ne trouvent pas de travail et qui, se rendant à l'A. N. P. E., n'entrevoient pas immédiatement ou dans un délai raisonnable de solution à leur problème.

Je ne voudrais pas que l'addition de ces cas particuliers, qui sont douloureux et difficiles, occulte le travail effectué chaque jour par l'A. N. P. E. Je rappelle que, chaque année,

près de 4 millions de demandeurs d'emploi fréquentent ses locaux et que, chaque jour, plus de 10 000 demandeurs d'emploi trouvent des possibilités d'insertion dans le travail grâce à l'action de son réseau.

Les dispositions budgétaires pour 1985 concernant l'A.N.P.E. — je vous en donne l'engagement — ne diminueront en rien son activité. J'ai bien l'intention, en discutant du statut de ses personnels et en réexaminant l'articulation de son travail à l'échelon départemental et régional, afin que son action soit un peu plus suivie par les responsables politiques, économiques et sociaux, de faire en sorte que l'activité de l'A. N. P. E., en 1985, soit plus vaste et plus ample qu'elle ne le fut en 1984, année qui a tout de même permis, après ce qui avait été fait au cours des années précédentes, d'accroître la prise de conscience par les chefs d'entreprise du rôle utile qu'elle joue.

Tous les témoignages qui me parviennent à l'heure actuelle vont dans le sens de la constatation d'une solution positive. Je lancerai simplement devant vous un appel aux chefs d'entreprise : il est très important que l'A. N. P. E. puisse gérer le maximum d'offres d'emploi, compte tenu du nombre de demandeurs auxquels elle est confrontée. A l'heure actuelle, les chefs d'entreprise déposent 20 p. 100 de leurs offres d'emploi à l'A. N. P. E. C'est insuffisant, nettement même au regard de la stricte application des textes réglementaires ou législatifs qui doivent entraîner, normalement, le dépôt d'un nombre plus important d'offres d'emploi.

J'ai donc l'intention, en liaison avec l'A. N. P. E. et les organismes représentatifs des chefs d'entreprise, d'essayer de voir comment, dans certains secteurs géographiques, on pourrait accroître le nombre des offres d'emploi déposées dans les bureaux de l'agence, rendant ainsi un meilleur service aux demandeurs.

MM. Souvet, Viron, Husson et Fourcade ont évoqué le problème de la compétitivité qui est, en définitive, celui de l'évolution d'un certain nombre de grands secteurs d'activité dans ce pays. Vous avez pris l'exemple de l'automobile, on aurait pu en citer bien d'autres.

Un seul ministre ne peut pas promouvoir la compétitivité. Vous avez eu un débat avec Mme Cresson ; une bonne partie de l'évolution de la compétitivité des entreprises dépendra de l'activité qui sera celle du ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur. Vous avez dit que le manque de compétitivité tenait, en partie, aux coûts de production, songeant en cela, en particulier, aux conditions d'emploi des salariés. S'agissant du secteur de l'automobile — nous en avons parlé rapidement en commission avec M. Souvet — deux éléments doivent également être pris en considération, qui sont directement de la responsabilité des chefs d'entreprise.

Dans l'évolution de la politique automobile française et dans celle des groupes s'est sûrement posé un problème de politique commerciale, de modèles que l'on aurait tort de sous-estimer. Aucune prévision n'a été faite quant à l'évolution du marché international et du marché français. Cela dit, il est vrai qu'un certain nombre de problèmes liés aux coûts de production doivent être pris en compte, quand on considère notamment l'évolution des effectifs dans les entreprises françaises par rapport à celle des effectifs dans un certain nombre de grands groupes étrangers concurrents.

Si je n'ai pas de solution miracle à apporter pour améliorer la compétitivité des entreprises françaises, j'ai en tout cas la conviction que c'est par le dialogue social que passe cette amélioration. Je pense, en particulier, à un cas de figure : chaque fois que l'on introduit une technologie nouvelle dans une entreprise, on doit pouvoir, par un dialogue social entre les responsables de l'entreprise et les responsables syndicaux, confronter les points de vue et élaborer une nouvelle organisation du travail de nature à améliorer la compétitivité de l'entreprise. C'est là qu'est la clef de la compétitivité.

Bien entendu, le corollaire de cet effort d'amélioration de la compétitivité sera un effort considérable en matière de formation.

L'un d'entre vous, messieurs les rapporteurs, a relevé fort justement que nous avions demandé au Commissariat général du Plan de procéder, d'ici au début de l'année 1985, à un examen, en liaison avec les partenaires intéressés, de ce qui pouvait être fait pour améliorer et accroître l'effort de formation interne aux entreprises.

Nouvelles technologies, nouvelle organisation du travail, formation professionnelle au sein de l'entreprise — pour ceux qui y resteront, mais également pour ceux qui devront éventuellement la quitter — constituent des dispositifs qui deviendront de plus en plus habituels dans la gestion du développement de nos groupes industriels.

C'est en ce sens que je souhaitais répondre à l'observation que vous avez formulée, monsieur Fourcade, s'agissant du problème de la compétitivité.

Monsieur Husson, dans votre intervention, vous avez évoqué les mesures nouvelles qui ont été prises par le Gouvernement et vous avez dit qu'elles vous donnaient parfois l'impression, même si vous leur avez reconnu quelque caractère positif, de s'inspirer des médecins de Molière.

Je puis vous affirmer, monsieur le sénateur, que les demandeurs d'emploi ne sont, à mes yeux — et sans doute aux vôtres aussi — ni des malades ni des demandeurs d'emploi imaginaires. Ce sont des hommes, des femmes, des jeunes, des personnes un peu plus âgées qui, au-delà de la solidarité nationale, ont besoin avant tout de notre détermination, de notre mobilisation, de nos efforts quotidiens pour les aider à se former, à s'insérer dans le travail et dans la vie sociale.

Soyez assurés, mesdames, messieurs les sénateurs, que tels sont les objectifs, telle est la volonté du ministre du travail et que partage également l'ensemble des personnels qui travaillent au sein de ce ministère. Je vous remercie de votre attention. *(Applaudissements sur les travées socialistes. — M. Jean-Pierre Fourcade applaudit également.)*

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle inscrits aux sections : III. Travail, emploi, et I. — Section commune, et figurant aux états B et C.

### III. — TRAVAIL, EMPLOI

#### ETAT B

**M. le président.** « Titre III : plus 203 359 059 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** « Titre IV : moins 1 053 972 380 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les mesures nouvelles figurant au titre IV.

*(Ces mesures nouvelles ne sont pas adoptées.)*

#### ETAT C

**M. le président.** « Titre VI. — Autorisations de programme : 172 710 000 francs. »

« Crédits de paiement : 133 680 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

### I. — SECTION COMMUNE

#### ETAT B

**M. le président.** « Titre III : plus 128 269 388 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

#### ETAT C

**M. le président.** « Titre V. — Autorisations de programme : 61 235 000 francs. »

« Crédits de paiement : 37 983 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

— 3 —

**DEPOT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT**

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 82-131 du 5 février 1982, le rapport sur le bilan de l'ordonnance n° 82-131 du 5 février 1982 modifiant les dispositions du code du travail relatives au travail temporaire.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

— 4 —

**RENOI POUR AVIS**

**M. le président.** La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord intervenu, au sein du conseil des Communautés européennes 2 et 3 octobre 1984, entre les représentants des gouvernements des Etats membres et portant sur le financement du budget rectificatif et supplémentaire n° 1 des Communautés, dont la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 5 —

**TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant certaines dispositions de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 107, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 108, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 6 —

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 3 décembre 1984, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1985, adopté par l'Assemblée nationale [n° 68 et 69 (1984-1985)]. — M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

**Deuxième partie.** — Moyens des services et dispositions spéciales :

**Urbanisme, logement et transport :****I. — Urbanisme et logement :**

M. Jean François-Poncet, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 32) ;

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Logement, avis n° 71, tome XIV) ;

M. Maurice Janetti, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Urbanisme, avis n° 71, tome XV) ;

M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Logement social, avis n° 73, tome VIII).

**II. — Transports et articles 59 et 71 :****1. — SECTION COMMUNE.****3. — TRANSPORTS INTÉRIEURS (Transports terrestres) :**

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 33) ;

M. Georges Berchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 71, tome XVIII).

**2. — AVIATION CIVILE.****4. — MÉTÉOROLOGIE :**

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 34) ;

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Aviation civile, avis n° 71, tome XIX).

**3. — TRANSPORTS INTÉRIEURS (Routes et voies navigables) :**

M. Michel Dreyfus-Schmidt, rapporteur spécial (Routes, rapport n° 69, annexe n° 35) ;

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial (Voies navigables, rapport n° 69, annexe n° 36) ;

M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 64, tome XII).

**Budget annexe de la navigation aérienne et article 41 :**

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial (rapport n° 69, annexe n° 41).

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1985.**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1985 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère.**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1985.**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents le jeudi 8 novembre 1984 en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1985 est fixé au mercredi 5 décembre 1984, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le samedi 1<sup>er</sup> décembre 1984, à une heure vingt.)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT.

**Erratum**

au compte rendu intégral de la séance du  
20 novembre 1984.

Titre : Loi de finances pour 1985.

Page 3290, 1<sup>re</sup> colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° I-70 rectifié *ter* pour l'article additionnel après l'article 2, 2<sup>e</sup> ligne :

**au lieu de :** « ... prévue à l'article 68 II-b du code général des impôts... »,

**lire :** « ... prévue à l'article 69 II-b du code général des impôts... ».

**NOMINATION DE RAPPORTEURS**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

**M. Jacques Chaumont** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 102 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière de marine marchande entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume du Maroc.

**M. Michel Crucis** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 103 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle en matière douanière entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume de Suède.

**M. Michel d'Aillières** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 104 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention sur la loi applicable aux contrats d'intermédiaires et à la représentation.

**M. Jean Garcia** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 105 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République socialiste tchécoslovaque relative à l'entraide judiciaire, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions en matière civile, familiale et commerciale (ensemble une annexe).

**M. Robert Pontillon** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 106 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la rectification d'un accord du 3 avril 1984 entre la République française et la République portugaise concernant l'utilisation par la République française de certaines facilités dans la région autonome des Açores.

**M. Jacques Genton** a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 99 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence autorisant l'approbation de l'accord intervenu, au sein du Conseil des Communautés européennes les 2 et 3 octobre 1984, entre les représentants des gouvernements des Etats membres et portant sur le financement du budget rectificatif et supplémentaire n° 1 des Communautés dont la commission des Finances est saisie au fond.

**QUESTIONS ORALES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT 6

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Conséquences de l'heure d'été sur la vie sociale.*

**577.** — 30 novembre 1984. — **M. Marcel Rosette** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur, chargé de l'énergie** sur l'existence de l'heure d'été. Créée en 1976 pour économiser l'énergie, cette décision a été reconduite par un décret du 16 septembre 1982 qui fixe l'heure légale jusqu'en 1985. Ainsi, depuis cette date, au printemps et à l'automne, l'heure est avancée ou retardée, l'heure d'été se trouvant décalée de deux heures par rapport au soleil. Des associations sociales et familiales, des élus locaux, certaines catégories professionnelles (médecins, enseignants, etc.) affirment que le décalage horaire perturbe le rythme biologique des habitants et plus particulièrement celui des enfants scolarisés, des agriculteurs et des travailleurs postés. La raison invoquée lors de l'instauration de l'heure d'été est l'économie de 300 000 tonnes d'équivalent pétrole par an. Or cet argument semble vivement contesté par le fait même que les économies de pétrole seraient difficilement vérifiables. Il lui demande en conséquence : 1° si des études précises du secrétariat d'Etat à l'énergie certifient sérieusement le chiffre avancé officiellement qui porte sur 300 000 tonnes d'équivalent pétrole économisées par an ; 2° si les ministères de l'agriculture, de l'industrie, de l'environnement, le secrétariat d'Etat à la santé, ont entrepris des enquêtes pour connaître les conséquences de l'heure d'été sur les conditions de santé, les conditions de travail de la population et sur la vie sociale en général ; 3° s'il ne serait pas souhaitable d'organiser une large concertation avant 1985, date à laquelle le Gouvernement devra prendre une décision nouvelle à propos de l'heure légale.