

N° 94

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1990.

PROPOSITION DE LOI

relative au financement de la Sécurité sociale,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Hélène LUC, Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Danielle BIDARD-REYDET, Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Félix LEYZOUR, Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON et Robert VIZET,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Sécurité sociale. - Accidents du travail et maladies professionnelles. - Assurance maladie - Assurance vieillesse - Caisses de sécurité sociale - Exploitants agricoles - Famille - Inégalités sociales - Pauvreté - Prestations familiales - Protection sociale - Sécurité sociale (financement).

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans l'exposé des motifs de la loi du 19 avril 1946 portant généralisation de la Sécurité sociale, le ministre communiste Ambroise Croizat déclarait : « Le but final à atteindre est la réalisation d'un plan qui couvre l'ensemble de la population du pays contre l'ensemble des facteurs d'insécurité ».

En créant la Sécurité sociale les élus issus de la libération de la France donnaient au pays les moyens de répondre à plusieurs des Droits de l'homme tels qu'ils sont énoncés depuis la Révolution française, en même temps qu'ils contribuaient à la reconstruction du pays.

L'article 21 de la Déclaration des droits de l'homme de 1793 déclare : « Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler ».

Le préambule de la Constitution de 1946 précise : « La Nation assure à l'individu et à la famille des conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs la sécurité matérielle ».

Le lien étroit que les fondateurs de la République font entre le « bien-être » des individus et le droit au travail n'a rien perdu de son actualité. Cette idée révolutionnaire fonde le financement moderne de la Sécurité sociale qui trouve sa source à l'entreprise, c'est-à-dire le lieu où se créent toutes les richesses du pays.

Il est significatif que toutes les attaques qu'a subies la Sécurité sociale depuis sa création aient porté contre tout ce qui faisait sa modernité. Modernité des objectifs c'est-à-dire le droit pour tous à la santé, à la famille, et à la retraite ; modernité du financement à partir de l'entreprise ; modernité de la gestion démocratique. Avec la crise que connaît notre pays depuis quinze ans, ces attaques redoublent d'intensité.

Pourtant, malgré toutes ces attaques, malgré la dégradation des prestations imposées par les gouvernements successifs, la Sécurité sociale reste un atout pour ceux qui résistent à la déréglementation

généralisée de la société. Pour des millions de Français, la Sécurité sociale reste le dernier rempart pour ne pas sombrer irrémédiablement dans la misère la plus totale. Pour tous elle est un point d'appui pour résister aux projets de société du grand capital qui veut supprimer la notion même de droits et d'acquis sociaux.

Les travailleurs, l'ensemble des Français, le sentent bien. Les luttes ouvrières pour la protection sociale furent dès le XIX^e siècle parmi les premières luttes sociales. La création en 1945 de la Sécurité sociale fut donc le résultat de décennies de luttes.

Depuis sa création, la défense de la Sécurité sociale a continué à marquer les grandes dates des luttes populaires.

Le Parti communiste français s'honore d'avoir été de toutes ces luttes pour la défense de la Sécurité sociale. Les sénateurs communistes ont toujours été et seront aux côtés de ceux qui veulent la défendre et la développer. Ils l'ont fait en combattant pied à pied les mesures néfastes, en multipliant les propositions constructives. Ils le font aujourd'hui en présentant une proposition de loi pour un financement de la Sécurité sociale qui soit à la hauteur des besoins croissants des travailleurs, des familles, des retraités, c'est-à-dire les besoins de l'ensemble du pays.

LA SÉCURITÉ SOCIALE EST A LA CROISÉE DES CHEMINS

Le Gouvernement ne cache pas son intention de prendre des mesures lourdes de conséquences pour l'avenir de la Sécurité sociale. Il a même osé justifier l'annulation des élections par la gravité des mesures à prendre.

Le patronat a bien compris qu'il pouvait profiter de l'occasion pour porter un coup décisif aux fondements même de la Sécurité sociale.

Plus personne n'ose dire ouvertement qu'il faut s'attaquer à la Sécurité sociale. C'est même au nom de la défense de la Sécurité sociale que les pires coups lui sont portés depuis plusieurs années.

Une campagne sans précédent est orchestrée à partir de chiffres déformés voire même purement fabriqués.

Ainsi l'argument de la croissance insupportable pour l'économie nationale et les entreprises des dépenses de Sécurité sociale repose sur un mensonge pur et simple.

Pendant les années qui ont suivi sa fondation, la Sécurité sociale a connu une progression importante. Ce n'est sûrement pas le nombre croissant d'assurés sociaux qui s'en plaignait. Mais l'économie nationale s'en portait fort bien aussi. C'est l'une des périodes de plus forte croissance que notre pays ait connu. Ce lien direct entre protection sociale de haut niveau, croissance économique, et développement de la société est plus valable que jamais.

C'est en effet une bonne chose pour un pays et son économie que l'ensemble de la population puisse accéder à une médecine dont les progrès étaient d'autant plus importants que la Sécurité sociale permettait de financer le progrès scientifique.

C'est une bonne chose pour l'avenir du pays et notamment son équilibre démographique que les familles aient les moyens matériels d'élever leurs enfants correctement. C'est un exemple flagrant de mauvaise fois que de voir le C.N.P.F. tenir un discours catastrophiste sur la démographie à propos des retraites, et en même temps se battre avec acharnement pour se dégager du financement des allocations familiales. Toute chose égale par ailleurs, le patronat des années 1920 voyait à plus long terme en créant le premier système d'aide à la famille.

C'est enfin autant un devoir de justice sociale que d'efficacité économique que de permettre aux personnes âgées de profiter d'une retraite qu'elles ont financée toute leur vie.

Pourtant la situation de chacune des branches de la Sécurité sociale ne cesse de se dégrader sous l'effet des coups qui lui sont portés par les gouvernements successifs avec une accentuation depuis quinze ans.

La branche maladie.

Le droit de se soigner, quels que soient les revenus, était l'un des acquis les plus importants de la Sécurité sociale qui, pendant des décennies, a effectivement contribué à cet objectif.

On voudrait aujourd'hui nous convaincre de renoncer aux progrès les plus récents de la médecine. C'est inacceptable !

Cette campagne s'appuie en fait sur les confusions volontaires et même des mensonges purs et simples. Les mesures de restrictions de l'accès aux soins ont malheureusement été efficaces. Depuis 1985, la croissance des dépenses publiques de santé suit à peu près la progression du P.I.B. Mais à quel prix pour les malades.

Cette limitation s'est faite en multipliant les obstacles financiers à l'accès aux soins : budget global qui étrangle les hôpitaux, baisse des

remboursements, limitation des remboursements à 100 % pour les maladies graves. Ainsi sur les dix mesures des restriction d'accès aux soins du plan Séguin, neuf sont toujours en vigueur.

Ce qui augmente de manière catastrophique en matière de dépense de santé, c'est la part qui reste à la charge des familles. Le C.R.E.D.E.S., organisme public d'étude de la santé, a montré que la part de l'Etat dans les dépenses de santé baisse depuis 1970 et celle de la Sécurité sociale depuis 1980. Les conséquences commencent à se faire sentir sur l'état sanitaire des Français. Le dernier rapport de la Direction générale de la santé montre que les inégalités sociales devant la maladie et la mort recommencent à se creuser. La mortalité par cancer progresse le plus chez les ouvriers. Et c'est pour eux que la mortalité par maladies cardio-vasculaires baisse le moins. Des années 50 aux années 80 la mortalité a baissé de 26 % pour les cadres supérieurs, et seulement de 15 % pour les ouvriers. La tuberculose recommence à progresser.

Des scientifiques commencent à s'inquiéter de la situation des jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans que la précarité massive tient à l'écart de tous les soins (c'est chez les jeunes qu'on trouve le plus grand nombre des 2,5 millions de personnes qui n'ont pas les moyens de se soigner dont un million n'ont aucune couverture sociale).

Certains prétendent justifier la baisse des dépenses de santé en s'appuyant sur des comparaisons étrangères qui prouveraient qu'en dépensant moins on soignerait mieux dans d'autres pays. Ce genre de comparaison n'a aucun fondement scientifique. C'est oublier que l'état sanitaire d'un pays dépend bien sûr de la médecine mais aussi pour une part déterminante des conditions de vie, de travail. Pour s'en tenir à un seul exemple, plutôt que de culpabiliser médecins et malades sur la très forte consommation de tranquillisants en France (jusqu'à oser utiliser le mot de toxicomanie comme l'a fait récemment un ministre), on ferait mieux d'étudier la psychopathologie du travail dont l'organisation patronale du B.T.P. reconnaît qu'elle est « en plein développement à cause de l'augmentation de la charge psychosensorielle dans le travail ».

La branche accidents du travail, maladies professionnelles.

Elle est financée par une cotisation patronale de l'entreprise qui varie en fonction notamment de la fréquence et de la gravité des accidents du travail déclarés et des maladies professionnelles reconnues.

Le patronat exige à la fois qu'elle soit détachée de la branche assurance maladie, afin de pouvoir mieux la gérer à sa guise et de baisser ses cotisations. Le Gouvernement vient de répondre à cette dernière exigence, sous le prétexte fallacieux d'aide à l'emploi.

Les luttes à l'entreprise ont contribué au cours des décennies passées à améliorer la sécurité dans les entreprises, c'est une réalité. Mais l'effort du patronat a surtout visé à masquer la réalité des accidents en multipliant les pressions pour empêcher qu'ils soient déclarés :

- multiplication des pressions pour ne pas déclarer les accidents ;
- contestation systématique des responsabilités patronales dans ces accidents ;
- entrave à la reconnaissance des maladies professionnelles ;
- création de primes liées à l'absentéisme ;
- les multiples formes de précarité et de sous-traitance qui facilitent ces pressions, tout en permettant de contourner les règles de sécurité au prix d'une multiplication dramatique des accidents.

L'existence de ces pressions patronales rend encore plus préoccupante la remontée du chiffre officiel des accidents du travail depuis 1988. Le Gouvernement par les décrets et la tutelle qu'il exerce sur les organismes de sécurité sociale va dans le même sens.

Ainsi un décret de décembre 1988 limite le rôle de la médecine du travail. Au nom de l'Europe on assiste à une remise en cause de l'ensemble de cette forme de médecine. Rien n'est fait pour mettre en œuvre l'article du code de la Sécurité sociale qui précise qu'un médecin qui pense qu'une maladie a une cause professionnelle doit le déclarer.

Le tableau des maladies professionnelles est volontairement limité.

Les pouvoirs publics ne font rien pour favoriser l'étude des causes professionnelles de très nombreuses maladies.

Ainsi deux des familles de maladies qui progressent le plus sont les cancers et les maladies mentales. Leurs origines professionnelles sont souvent scientifiquement connues, mais systématiquement écartées.

Les scientifiques estiment à plus de 10 000 par an le nombre de cancers d'origine professionnelle. Une centaine (!) sont reconnus comme tels (120 en 1987). Ce sont ainsi plusieurs dizaines de milliards qui sont mis à la charge de l'assurance maladie au lieu d'être pris en charge par la cotisation patronale A.T.-Maladie professionnelle.

Plusieurs mesures urgentes s'imposent :

- augmenter les moyens de l'I.N.R.S. pour développer la prévention et l'éducation ;
- revoir la procédure pour faire reconnaître une maladie professionnelle. Ce ne doit plus être à l'assuré seul de faire la preuve de

l'origine professionnelle de sa maladie. La loi doit faire obligation à la médecine du travail d'apporter toute l'aide nécessaire ;

— la liste des maladies professionnelles doit être revue et considérablement élargie en tenant compte de l'évolution des conditions de travail.

Plus personne ne nie que les conditions de travail peuvent jouer un rôle favorisant ou aggravant pour de nombreuses maladies. Le patronat prétend s'appuyer sur ce constat pour remettre en cause la notion même de maladie professionnelle. C'est au contraire une raison pour la renforcer et l'étendre. Ainsi le tabac et l'amiante sont l'un et l'autre facteurs de cancer. Mais le fumeur qui travaille dans l'amiante a cinquante fois plus de risque de cancer qu'un autre fumeur.

*
* *

Que ce soit en matière d'assurance maladie, ou d'accidents du travail-maladies professionnelles, l'efficacité sociale comme la justice exigent de consacrer beaucoup plus de moyens à la couverture sociale du risque maladie.

Cela nécessite d'annuler les mesures de restrictions des remboursements prises depuis quinze ans (forfait hospitalier, remboursement nul ou à taux réduit des médicaments, restrictions aux remboursements à 100 % pour les maladies graves ou coûteuses, secteur 2 de la médecine) :

- d'améliorer les remboursements dentaires et de lunettes ;
- de relever tous le taux de remboursement ;
- d'étendre les cas de gratuité des soins prise en charge par l'assurance maladie en commençant par les enfants, les chômeurs et les familles les plus démunies. (Le système actuel d'aide médicale gratuite ne répond qu'à une infime partie du problème. Il ne fonctionne pas comme un droit, le droit à la santé pour tous, mais comme une assistance qu'il faut qu'émander).

La branche famille.

Le C.N.P.F., soutenu activement par le Gouvernement, veut se dégager complètement du financement de la branche famille. Ce désengagement s'accélère depuis le 1^{er} janvier 1989 avec une baisse de deux points de la cotisation patronale. Déjà l'Etat ne compense plus la perte

que pour la moitié en 1990. On parle déjà de supprimer cette compensation dès 1991.

La cotisation patronale qui était de 16,75 % en 1958 n'est plus que de 7 % en 1990. Encore moins avec la C.S.G.

L'objectif initial était de compenser la dépense supplémentaire nécessaire pour élever les enfants. Cette politique d'avenir a fortement contribué au redressement de la natalité après la Deuxième Guerre mondiale. Mais la dégradation est telle depuis les années 60, qu'aujourd'hui le C.E.R.C. chiffre à 40 % du revenu le handicap financier pour les familles nombreuses. Ce handicap financier est maintenant le premier obstacle mis en avant par les parents à la naissance d'un nouvel enfant.

Toutes les prestations familiales, sauf les allocations familiales et les premiers mois de l'allocation jeune enfant, sont maintenant attribuées selon des critères de ressources excluant la majorité des salariés. Le projet existe de généraliser les critères de ressources. Il s'agirait de remplacer des prestations familiales, tout aussi légitimement à la charge de l'employeur que l'est le salaire, par des prestations sociales uniquement pour les plus démunis et à la charge du budget de l'Etat, c'est-à-dire supporté essentiellement par les impôts directs et indirects des salariés.

Les communistes proposent que les allocations familiales soient portées à 800 F par enfant dès le premier, jusqu'à l'âge de vingt ans et pour la création d'un 13^e mois d'allocation familiale versé au moment de la rentrée scolaire.

Il est nécessaire de relever sensiblement les plafonds de ressources pour les autres allocations et le niveau de l'allocation de parent isolé.

De même sans estomper la responsabilité de l'Etat et des employeurs, l'accueil des petits enfants nécessite un effort accru des allocations familiales. La relance d'une politique familiale est nécessaire pour le pays, pour donner aux familles les moyens d'élever leurs enfants et d'assurer ainsi aux couples, le choix d'avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent.

Les caisses d'allocations familiales jouent enfin un rôle croissant dans l'aide au logement. Le désengagement de l'Etat (loi Barre - loi Méhaignerie) qui réduit l'aide à la pierre au profit des aides à la personne a contribué à la pénurie et au renchérissement des logements sociaux. Il a considérablement augmenté la participation des C.A.F. aux logements (14 % du budget des C.A.F. en 1970, 28 % en 1988).

Rétablir l'aide à la pierre, mais aussi augmenter l'A.P.L. et les allocations logement devrait stabiliser cette part des dépenses. Au total, c'est plus de 60 milliards supplémentaires qui sont nécessaires pour les Caisses d'allocations familiales.

Le financement doit redevenir entièrement à la charge de la contribution des entreprises. Le taux sera fixé en fonction de ces besoins.

La branche vieillesse.

C'est à propos de l'assurance vieillesse que les campagnes les plus alarmistes se déchaînent. Patronat et Gouvernement mobilisent tous les organismes d'études économiques, démographiques pour recouvrir d'un vernis scientifique leurs campagnes idéologiques contre la retraite et les retraités qui deviennent les nouveaux boucs émissaires. Aucun scientifique sérieux ne fait de prévision démographique au-delà de vingt ans. On en invente. Des responsables osent s'interroger sur l'opportunité de soigner les vieillards en raison des coûts financiers et des campagnes à propos de l'euthanasie resurgissent fort opportunément.

Il faut donc répéter quelques idées simples. La France est autrement plus riche et chaque travailleur autrement plus productif de richesses qu'en 1945 quand a été mis en place le système actuel de retraite par répartition.

A quoi servirait de garder au travail les plus de soixante ans quand les millions de jeunes ne connaissent que le chômage ou la précarité. Ce n'est pas de trop de retraites que souffre notre pays mais de beaucoup trop de chômage et de bas salaires.

S'appuyant sur les insuffisances du système actuel de retraite, certains veulent développer la retraite par capitalisation. Ce système a déjà existé avant guerre. Ce fut une épouvantable escroquerie qui laissa des millions de personnes âgées sans un sou pour vivre. C'est ce retour au passé qu'on veut nous resservir au nom de la modernité. Les seuls bénéficiaires seraient les financiers et les professionnels de la spéculation boursière qui gagnent seuls à tous les coups. D'abord en détournant à leur profit l'épargne populaire que les difficultés aggravées de la crise ont déjà fortement entamé (le taux d'épargne des ménages, et ce n'est qu'une moyenne, est passé en quelques années de 18 % à 12 %). Ensuite en accélérant la spéculation financière avec les profits que les patrons espèrent tirer de leur dégageant croissant du financement de la Sécurité sociale.

De même, il faut dénoncer les campagnes présentant les retraités comme des nantis. 1 million de personnes n'ont pour survivre que les 2 930 F du minimum vieillesse. On cite des chiffres moyens de retraités sans préciser que la moitié des retraités n'ont pas de retraite au taux plein.

La vérité, c'est que le pouvoir d'achat des retraités est rogné d'année en année. Il a été officiellement reconnu que 125 milliards leur ont été volés en sept ans rien qu'en désindexant les pensions de salaires. Il faut préserver le droit à la retraite à 60 ans pour tous et l'abaisser à 55 ans pour les femmes et les travailleurs ayant exercé une profession pénible. Il faut porter la pension de reconversion à 60 % en relevant le plafond de ressource actuel. Il faut relever le pouvoir d'achat des pensions.

Le capital considère les personnes âgées uniquement comme une charge financière à réduire. Pour nous, il s'agit au contraire de répondre aux besoins individuels des personnes âgées qui sont, et c'est heureux, de plus en plus nombreuses. C'est un devoir pour une société civilisée. Il faut le faire en développant de manière importante les retraites des régimes de base dont le niveau est la cause essentielle des difficultés des régimes complémentaires.

La compensation inter-régime.

Il y a en fait deux problèmes distincts. La compensation entre régimes de salariés et celle des régimes des non salariés.

Nous défendons la solidarité entre les régimes parce que, nous l'avons dit plus haut, l'une des grandes forces de la Sécurité sociale est sa vocation à couvrir l'ensemble de la population.

Pour les régimes de salariés, la règle est celle de la compensation démographique. La cause industrielle a complètement déstructuré certaines branches. Ainsi, il y a aujourd'hui plus de retraités mineurs que d'actifs.

Plusieurs de ces régimes particuliers ont déjà été liquidés. D'autres comme celui des mines sont attaqués, menacés de démantèlement. En fait, le Gouvernement s'attaque aux régimes particuliers pour niveler par le bas la Sécurité sociale de tous.

A l'inverse, nous pensons comme Ambroise Croizat que la couverture sociale de tous sera d'autant meilleure qu'on tiendra mieux compte des particularités. A l'uniformité qui nivelle par le bas, nous opposons l'universalité qui s'appuie sur la prise en compte des différences pour tirer l'ensemble vers le haut.

Beaucoup de régimes spéciaux concernent des entreprises d'Etat ou nationalisées. L'Etat-employeur a donc une responsabilité particulière et doit contribuer à résorber leurs déficits.

Pour les régimes des non salariés, il y a partout un problème de transparence et de démocratie de la gestion. La difficulté de connaître la réalité des revenus n'est qu'un prétexte. Les moyens techniques existent. On a aujourd'hui des systèmes de cotisations où les assurés à faibles revenus fournissent un taux d'effort contributif relativement beaucoup plus élevé que ceux dont les revenus sont élevés. Il y a urgence à établir un système équitable où chacun cotise en fonction de ses revenus réels. Une telle mesure de justice permettrait une amélioration sensible des prestations.

Pour le régime des exploitants agricoles, la réalité de l'exode rural rend légitime le recours à la compensation inter-régime. Mais cet exode rural ne doit rien à la fatalité. Il est organisé pour le plus grand profit de groupes financiers, industriels et commerciaux.

C'est pourquoi nous proposons que ces groupes soient mis à contribution pour résorber le déficit du régime agricole. Cela concerne le Crédit agricole, les fabricants ou importateurs de machines agricoles et d'engrais, les industries agro-alimentaires, les grossistes et centrales d'achats de produits agricoles.

De même, les artisans et commerçants sont victimes de l'évolution de la concurrence, prolifération des grandes surfaces, surfaces spécialisées, centrales d'achat. Là aussi, nous proposons de mettre à contribution ces groupes pour équilibrer ces régimes et leur permettre d'améliorer les prestations.

Quant au régime local d'Alsace-Moselle, il est frappé de plein fouet à la fois par la dégradation du régime général et les décisions autoritaires de l'Etat. Il doit être maintenu et défendu. Pour cela, nous proposons par une loi particulière une contribution des entreprises (1 %), une clarification de la répartition des compétences en matière d'aide sociale et d'action sanitaire entre les trois conseils généraux concernés et l'assurance maladie.

Les exclus de la Sécurité sociale.

Le pouvoir actuel a bavardé quelques semaines sur les inégalités. Mais l'ensemble de sa politique économique et social ne fait que creuser ces inégalités, augmenter le nombre d'exclus. Les associations bénévoles ne peuvent que constater l'ampleur croissante des dégâts humains, l'extension de la pauvreté.

Il faut savoir qu'un jeune qui n'a pas encore travaillé n'a pas droit à la Sécurité sociale, qu'un chômeur, qu'une femme divorcée sans travail perdent ce droit au bout d'un certain temps.

L'assurance volontaire est un système hors de prix pour ces personnes. C'est donc le plus souvent les collectivités locales qui l'assurent. Elle est de plus extrêmement coûteuse pour la Sécurité sociale à cause de la complexité de sa gestion.

C'est enfin un système qui contrevient à ce qui doit être un droit fondamental pour toute personne vivant en situation régulière en France : l'inscription de droit à la Sécurité sociale, soit personnellement, soit comme ayant droit d'un assuré.

Ce droit doit être immédiatement mis en œuvre.

Le personnel de la Sécurité sociale.

Pendant des années la charge de travail du personnel de la Sécurité sociale a progressé alors que tout était fait pour réduire les effectifs. Cette surcharge de travail, la dégradation officiellement reconnue du pouvoir d'achat, la non prise en compte des qualifications aboutissent à une situation où malgré les efforts du personnel, le service rendu aux assurés se dégrade. L'U.N.C.A.S.S., l'organisme qui gère l'ensemble des problèmes du personnel a été délibérément paralysé à la fois par la C.N.P.F. qui y siégeait et le Gouvernement qui au nom de la tutelle bloquait toutes les décisions et négociations.

C.N.P.F. et Gouvernement non contents de porter l'entière responsabilité des conflits actuels, en prennent un peu plus leurs véritables projets de démantèlement.

Les communistes soutiennent les revendications des personnels car elles sont nécessaires à l'amélioration du fonctionnement de la Sécurité sociale, à l'accomplissement et à l'élargissement de sa mission de service public. La gestion du personnel relève de la négociation sans aucune ingérence entre les dirigeants de la Sécurité sociale et les syndicats de personnels.

COMMENT FINANCER CES OBJECTIFS ?

Ces objectifs demandent des moyens considérablement accrus pour la Sécurité sociale. Nous en sommes bien convaincus.

Est-ce possible ? A cette question, il y a deux réponses étroitement liées. Une réponse politique et une réponse économique.

Une réponse politique : est-il un seul des objectifs ci-dessus qui ne recueille pas le soutien de la majorité des Français ? Nous ne le pensons pas. Le devoir des responsables du pays, c'est en tout cas notre conception de la démocratie, est donc de rechercher les moyens de les atteindre. Nous n'acceptons pas les arguments de ceux qui parlent du poids insupportable pour l'économie de la progression des dépenses de protection sociale, sans jamais parler de la progression de dépenses comme celles d'armement. Les mêmes, y compris le Gouvernement actuel se glorifient de l'explosion des profits boursiers et financiers. Ainsi, de 1984 à 1989, le volume des transactions boursières en France a été multiplié par 8 pour atteindre 3 947 milliards de francs soit plus du double de l'ensemble des salaires nets annuels.

Une réponse économique : le patronat et le Gouvernement parlent du poids insupportable des cotisations sociales pour les entreprises. Il est nécessaire de rétablir la vérité sur l'évolution des cotisations sociales.

D'abord la contribution des entreprises (dite cotisation patronale) et les cotisations salariales suivent des évolutions opposées.

La contribution des entreprises est plus basse qu'en 1980, alors que la cotisation salariale est passée de 6,5 % en 1975 à 13,6 % aujourd'hui.

Contrairement à la propagande officielle, l'ensemble des prestations sociales rapporté au P.I.B. (y compris les allocations aux chômeurs en forte progression) est aujourd'hui inférieur à ce qu'il était en 1980. Les cotisations du régime général de la Sécurité sociale sont inférieures en pourcentage du P.I.B. à ce qu'elles étaient en 1982.

Il n'est donc pas sérieux de parler de progression insupportable. Depuis dix ans il y a stabilité, et même pour les dernières années légère baisse, de la part du P.I.B. consacrée à la protection sociale.

L'argumentation opposant cotisations sociales et salaires à l'emploi n'est pas plus sérieuse. Dans les secteurs où le Gouvernement a multiplié les exonérations de charges (textile-sidérurgie), ce n'était pas pour empêcher les suppressions d'emplois mais pour les accompagner.

Les comparaisons internationales prouvent le contraire de ce que certains veulent leur faire dire. La France est l'un des pays de l'O.C.D.E. ou l'ensemble, salaires plus cotisations sociales, est le plus bas, celui où il a le plus baissé depuis quinze ans. Et pourtant elle est, toujours dans l'O.C.D.E., l'un des pays où le chômage a connu la plus forte progression. Rien, absolument rien, ne permet donc de rendre les cotisations sociales ou les salaires responsables du chômage.

Les besoins de financement de la Sécurité sociale sont immenses. Mais il est possible d'assurer durablement ce financement. La contribution sociale généralisée préparée par le gouvernement Rocard, non seulement ne vise pas à régler les problèmes de financement, mais

constitue en fait une arme redoutable contre les principes fondamentaux de la Sécurité sociale.

C'est un impôt dont le montant et l'affectation sont fixés par l'Etat. Il s'agit bien d'une fiscalisation et donc d'une étatisation de la Sécurité sociale. Il est injuste, il frappe les plus bas revenus, les chômeurs, les retraites. Les salariés payent 13,6 %, alors que les revenus financiers qui ne cotisent pas paieront 1,1 % tout au plus 2 %. Où est l'égalité ?

Il est dangereux, car il a pour objectif réel de se substituer rapidement à des « cotisations patronales » officialisant ainsi le désengagement des entreprises même si la première année il remplace une cotisation salariale. Dès la première année va s'accélérer le désengagement des entreprises du financement de la branche famille.

A l'inverse, les communistes proposent sept séries de mesures qui permettent de répondre aux besoins croissants de protection sociale sans reprendre dans la poche des salariés ce qu'ils auront acquis par leurs luttes :

1° baisse de la cotisation des salariés ;

2° hausse globale de la contribution de l'entreprise, modulée selon sa politique salariale et de l'emploi ;

3° cotisation sur les revenus financiers, au niveau actuel de la cotisation sur les salaires ;

4° dé plafonnement de toutes les cotisations ;

5° lutte contre tous les procédés permettant aujourd'hui d'échapper au financement de la Sécurité sociale ;

6° une taxe sur les bénéfices qu'assurances et banques tirent de leur intrusion sur le terrain de la protection sociale ;

7° une part de l'impôt sur les grandes fortunes sera consacrée à la couverture sociale des plus démunis à l'image de ce qui existe pour financer le R.M.I.

Ces moyens pour répondre aux besoins accrus de financement ne s'opposent pas au développement économique du pays. Au contraire en freinant les spéculations et profits financiers stériles pour le pays, en favorisant la consommation populaire, elles contribueront aux créations d'emplois, et augmentations des salaires qui sont les meilleurs moyens d'augmenter les ressources de la Sécurité sociale.

Cotisation ouvrière et contribution des entreprises.

100 000 emplois stables créés, c'est 5 à 6 milliards supplémentaires pour la protection sociale.

1 % d'augmentation des salaires c'est 9 milliards de plus. C'est bien pourquoi, les batailles pour l'emploi, les salaires, la Sécu ne s'opposent pas mais se complètent.

La cotisation actuelle est basée uniquement sur les salaires. A la Libération, ce critère était effectivement représentatif de la réalité de la production des entreprises. Le développement considérable du capital aussi bien sous forme d'investissements matériels que de capitaux flottants servant à la spéculation aboutit aujourd'hui à des effets pervers en matière de protection sociale. Plus une entreprise supprime d'emplois, plus elle comprime les salaires, moins elle paye de cotisations sociales.

C'est cela que nous voulons inverser en réformant l'assiette, en modulant le taux de la contribution des entreprises : sortir d'un cercle vicieux de récession de l'emploi et des salaires en pénalisant fortement les entreprises qui appliquent cette politique. Nous voulons pousser les entreprises à faire le contraire (créations d'emplois et hausses de salaires).

Nous proposons donc une augmentation globale de la contribution des entreprises, en tenant compte de la situation très variable d'une entreprise à l'autre. Une P.M.E. ou une entreprise de main-d'œuvre n'est pas dans la même situation qu'un groupe multinational ou que certaines entreprises où l'accumulation capitaliste est si poussée que les salaires ne représentent plus qu'une infime partie du chiffre d'affaires. La hausse de la contribution de l'entreprise sera donc plus ou moins forte selon sa taille, la part qu'elle consacre aux salaires et à l'emploi.

Nous proposons donc immédiatement une réduction de la cotisation salariale et une augmentation de la contribution de l'entreprise de deux points dans les deux cas. Puis par la mise en place de la réforme de l'assiette de la cotisation patronale, nous proposons de continuer ce double mouvement jusqu'à arriver à un rapport de 1 à 4, entre cotisation salariale et contribution de l'entreprise.

Ainsi, cette possibilité de modulation de la hausse globale de la contribution des entreprises, s'ajoutant aux luttes des salariés, favorisera les créations d'emplois et les hausses de salaires et accentuera la tendance à la hausse des ressources de la Sécurité sociale.

Autres mesures.

D'autres mesures de justice sociale peuvent augmenter sensiblement les ressources de la Sécurité sociale.

La seule mesure de justice en matière de revenus financiers serait de les faire cotiser à 13,6 % c'est-à-dire le taux payé aujourd'hui par les salariés, seule l'épargne réellement populaire (livrets d'épargne, compte et livret d'épargne logement) étant exonérée. Une telle mesure de justice serait particulièrement efficace. Elle aurait rapporté 42 milliards en 1989 (53 milliards si on y ajoute les placements immobiliers).

Le déplaçonnement de toutes les cotisations sociales est une autre mesure de justice sociale. Le plafonnement qui existe encore pour la cotisation vieillesse aboutit à ce paradoxe que les bas salaires cotisent proportionnellement plus que les hauts salaires.

Cette mesure s'accompagnera d'une négociation avec les organisations syndicales sur le financement des caisses de retraites complémentaires et l'amélioration des pensions.

Enfin, nous proposons d'engager une chasse systématique aux multiples moyens qui se sont développés ces dernières années pour échapper au financement de la Sécurité sociale.

En dix ans, l'Etat a pris en charge 29 milliards d'exonération des charges patronales sous prétexte de lutter pour l'emploi.

Le bilan pour l'emploi est nul, voire même négatif dans les secteurs comme la sidérurgie ou le textile et bien d'autres.

Par le biais de l'impôt, c'est donc essentiellement les salariés qui ont financé leurs patrons.

L'intéressement et la participation se développent rapidement. Le patronat ne cache pas l'intérêt pour lui de développer ces formes de rémunération : intégration idéologique et moyen d'échapper au financement de la Sécurité sociale. La comptabilité nationale estime le montant de ces rémunérations à 1 % de la masse salariale, soit 20 milliards (près de 10 milliards détournés de la Sécurité sociale). Nous proposons que ces formes de rémunération soient soumises à cotisations comme les salaires. De même, nous proposons que soit négociée avec les syndicats l'intégration de toutes les primes dans les salaires (11 % de la masse salariale dans la fonction publique).

Enfin, une lutte réelle contre le patronat utilisateur de main-d'œuvre clandestine améliorerait les ressources de la Sécurité sociale (le manque

à gagner pour la Sécurité sociale du travail clandestin est estimé à au moins 15 milliards). Cela passe notamment par le renforcement des moyens de l'inspection du travail, et des U.R.S.S.A.F., et des sanctions considérablement accrues contre toutes les entreprises utilisant directement ou indirectement (sous-traitance) de la main-d'œuvre clandestine.

Ces cinq premières séries de mesures permettront de répondre aux besoins réels de l'ensemble des Français. Elles le feront durablement par la dynamique nouvelle qu'elles impulseront.

Contribution spéciale des assurances.

Il ne faut pourtant pas sous-estimer l'ampleur de la dégradation subie depuis des années. Le recul des remboursements maladie, la perte de pouvoir d'achat sur les prestations familiales, les menaces graves sur les retraites ont poussé un grand nombre de familles à chercher des palliatifs souvent au prix de lourdes privations. C'est de plus en plus vers les assurances (assurance vie mais aussi assurance santé) que des millions de familles ont dû se tourner. Tout est fait pour obliger les mutuelles à s'aligner sur la logique financière des assurances.

Si, à terme, notre objectif est de réduire ces modes de protection assurancielles en leur faisant perdre l'essentiel de leur raison d'être, il n'est pas question en les supprimant autoritairement de spolier une deuxième fois ceux qui ont déjà été contraints d'y recourir faute d'une protection sociale suffisante.

Nous proposons donc une mesure provisoire qui consiste à créer une contribution spéciale basée sur les profits que ces assurances tirent de leur intervention sur les terrains de la santé et de la retraite (assurance vie et capitalisation). Il ne s'agit pas de toucher aux résultats que les particuliers auront acquis par leurs primes qui n'est en fait qu'une épargne forcée mais de faire revenir à la collectivité une partie des immenses profits que ces assurances utilisent dans la spéculation financière, c'est-à-dire contre l'intérêt de cette collectivité nationale.

De même, le développement de la crise a fait grandir le nombre de ceux qui sont exclus de tout droit à la Sécurité sociale. Tant que ces situations existent, nous proposons que la couverture sociale de ceux qui en sont victimes soit financée par une part de l'impôt sur les grandes fortunes dont le rendement doit être fortement accru.

Gestion démocratique des caisses.

La mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures permettra de donner à la Sécurité sociale les moyens financiers de satisfaire les besoins de protection sociale de l'ensemble de la population. Le retour à une gestion démocratique est tout aussi nécessaire à la satisfaction de ces besoins.

Qui d'autre que les assurés eux-mêmes peut réellement définir les besoins ?

Il faut donc rétablir immédiatement les élections aux conseils d'administration avec une part prépondérante aux élus des assurés sociaux.

Il faut redonner aux conseils d'administration la totalité des pouvoirs que l'Etat a confisqué à son profit.

Il faut resserrer les liens entre la Sécurité sociale et chacun des assurés et rechercher toutes les possibilités afin qu'ils puissent intervenir directement dans la gestion. La tutelle de l'Etat doit être strictement limitée à la vérification de l'application des grands objectifs définis par le législateur.

La lutte pour le financement de la Sécurité sociale que cette proposition de loi veut alimenter est déjà en soi une composante de cette gestion démocratique que nous préconisons.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE PREMIER

Principes généraux.

Article premier.

Toute personne résidant sur le territoire national, exerçant ou ayant exercé une activité professionnelle salariée ou non, peut bénéficier pour elle-même et les membres de sa famille et des personnes effectivement à charge de l'ensemble des prestations de la Sécurité sociale concernant la maladie, la maternité, l'invalidité, les accidents du travail et maladies professionnelles, les charges de familles, la vieillesse.

Les missions de la Sécurité sociale sont fixées par la loi qui détermine les moyens financiers nécessaires à leur réalisation.

Art. 2.

Les conseils d'administration des organismes de Sécurité sociale sont élus au suffrage direct par les assurés sociaux. La durée de leur mandat est fixée à six ans. Ils décident de l'utilisation des sommes mises à leur disposition dans le cadre des missions fixées par la loi.

Art. 3.

Le financement de la Sécurité sociale est assuré par les cotisations des salariés, par la contribution des entreprises, par des contributions spécifiques assises sur les revenus financiers et immobiliers, les bénéfices des compagnies d'assurances et de banques.

CHAPITRE II
La cotisation des salariés.

Art. 4.

La cotisation des salariés à la Sécurité sociale est ramenée de 13,6 % à 11,6 % à la date de promulgation de la présente loi.

Elle baissera chaque année jusqu'à ce que soit atteint l'objectif, que la cotisation salariale et la contribution moyenne des entreprises soit dans un rapport de un à quatre.

Art. 5.

L'ensemble des éléments de la rémunération est prise en compte dans le calcul des cotisations salariales et des contributions des entreprises (notamment toutes les primes et les revenus acquis au titre de la participation et de l'intéressement).

Art. 6.

Le plafonnement est supprimé pour l'ensemble des cotisations et des contributions sociales.

CHAPITRE III

La contribution des entreprises.

Art. 7.

La contribution des entreprises est, dès promulgation de la présente loi, augmentée de 2 %.

Le produit de cette augmentation est affecté à la branche famille.

Art. 8.

Une réforme du mode de calcul de la cotisation patronale sera réalisée sur la base des principes suivants :

Les entreprises sont classées en plusieurs catégories selon la taille, les branches d'activités hors administration.

Les taux différenciés de ces catégories permettront de moduler la hausse globale de la contribution des entreprises de telle manière que la hausse soit la moins forte pour les entreprises de main-d'œuvre et les P.M.E. et la plus forte pour les grandes entreprises et les plus accumulatrices de capital. Le niveau de ces contributions est fixé en fonction des besoins de financement de la Sécurité sociale pour remplir les missions que la loi lui a données. La composition des catégories est révisée tous les cinq ans.

Art. 9.

Pour chaque entreprise le taux de contribution de sa catégorie est augmenté ou diminué d'un pourcentage dépendant de la variation de la masse salariale dans la valeur ajoutée et de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires. Ces variations sont calculées à partir des résultats de l'année précédente. Le comité d'entreprise ou à défaut les délégués du personnel sont informés de ces résultats.

Art. 10.

Pour l'Etat le taux de la contribution qu'il verse comme employeur est le taux moyen des contributions définies aux articles 8 et 9.

Art. 11.

Pour les hôpitaux du secteur public et conventionné et les collectivités locales le taux de cotisation est le taux le plus bas tel que défini aux articles 8 et 9. Il en est de même pour les associations à but non lucratif.

Art. 12.

La mise en œuvre des dispositions prévues aux articles 8, 9, 10 et 11 de la présente loi, est assurée par une commission composée pour les deux tiers des représentants désignés à la proportionnelle par les caisses nationales de Sécurité sociale, pour un tiers de parlementaires désignés à la proportionnelle des groupes et de représentants du Gouvernement.

CHAPITRE IV

La contribution assise sur les revenus financiers et immobiliers.

Art. 13.

L'ensemble des revenus financiers provenant de titres émis en France sont assujettis à une contribution sociale dont le taux est de 13,6 %.

Sont exonérés de cette contribution, les livrets d'épargne populaire, les livrets A, livrets bleus, livrets et comptes d'épargne logement. Les plans d'épargne populaire courants, avant promulgation de la présente loi, en sont également exonérés pendant cinq ans.

Art. 14.

Les revenus des biens immobiliers autres que ceux utilisés pour l'usage personnel du propriétaire et de sa famille directe sont assujettis à la même cotisation que les revenus financiers.

CHAPITRE V

Autres cotisations et contributions.

Art. 15.

Pour les compagnies d'assurances et les banques, il est instauré une contribution spéciale sur les bénéfices qu'elles retirent de leurs activités liés à la protection sociale. Cette contribution pourra être augmentée jusqu'à ce que soit atteint l'objectif que les organismes financiers n'interviennent plus dans les domaines de la protection sociale. Dans l'immédiat, leur est interdit le domaine de la maladie. La complémentarité de l'assurance maladie est réservée aux mutuelles.

Art. 16.

Pour les régimes des non salariés, les pouvoirs publics apporteront à la commission des comptes de la Sécurité sociale tous les éléments permettant d'apprécier la réalité des revenus de ces catégories.

Une réforme sera mise en place pour que les cotisations correspondent réellement aux revenus de chacun.

Art. 17.

Pour la Sécurité sociale des exploitants agricoles, une contribution spéciale est créée pour l'ensemble des secteurs économiques qui contribuent et profitent de l'exode rural et du pillage du travail paysan. Ces secteurs sont le Crédit agricole, les fabricants et importateurs de machines agricoles et engrais, l'industrie agro-alimentaire, les grossistes et centrales d'achats de produits agricoles.

Art. 18.

Pour toutes les personnes exclues de la Sécurité sociale (jeunes n'ayant pas travaillé, chômeurs en fin de droits, femmes séparées sans emploi) l'inscription à la Sécurité sociale est automatique et gratuite.

La gratuité des soins est instaurée pour les plus démunis. Ces deux mesures remplacent l'assurance personnelle et l'aide médicale gratuite.

Pour les financer la Sécurité sociale reçoit les sommes nécessaires définies par la loi en pourcentage du rendement de l'impôt solidarité fortune.

Art. 19.

I. — Le tarif de l'impôt de solidarité sur la fortune est fixé à :

FRACTION DE LA VALEUR NETTE TAXABLE	
	<small>(En pourcentage.)</small>
N'excédant pas 4 100 000 F	0
Comprise entre 4 100 000 et 6 700 000 F	0,5
Comprise entre 6 700 000 et 10 000 000 F	0,7
Comprise entre 10 000 000 et 20 000 000 F	1
Comprise entre 20 000 000 et 30 000 000 F	1,5
Supérieurs à 30 000 000 F	2

II. — Les biens professionnels et les œuvres d'art sont inclus dans l'assiette de l'impôt. ,