

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

– Examen du projet de loi pour le pouvoir d'achat – n° 498
(*M. Pierre Morange, rapporteur*) 2

Mercredi

12 décembre 2007

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de
Pierre Méhaignerie**
Président



La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Pierre Morange**, le projet de loi pour le pouvoir d'achat (n° 498).

M. Pierre Morange, rapporteur, a proposé que la commission passe à l'examen des amendements car les échanges avec les ministres, à l'occasion de l'audition qui vient de s'achever, ont permis d'aborder l'ensemble des volets du projet de loi et de répondre aux questions en suspens.

M. Maxime Gremetz a critiqué la méthode d'examen du projet de loi par la commission. Les députés viennent seulement de prendre connaissance du texte et des amendements déposés. S'agit-il de la totalité des amendements déposés à cet instant ?

Le rapporteur a répondu par l'affirmative.

Mme Jacqueline Fraysse a demandé si la commission se réunira comme prévu ce soir à 21 h 30.

Le rapporteur a estimé qu'une seconde réunion pour examiner les amendements ne sera sans doute pas nécessaire.

M. Maxime Gremetz et **Mme Jacqueline Fraysse** ont alors indiqué que les conditions de travail ne leur permettent pas de débattre correctement et ont jugé préférable de quitter la réunion afin de travailler à la rédaction de leurs amendements.

Le président Pierre Méhaignerie a indiqué que la commission se réunira mardi 18 décembre à 14 heures pour examiner les nouveaux amendements déposés d'ici là, en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles.

Avant l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et proposant d'abroger l'article L. 441-7 du code de commerce.

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs récemment adopté par l'Assemblée nationale a modifié le calcul du seuil de revente à perte en intégrant tous les avantages financiers consentis à l'acheteur par le fournisseur. Le projet de loi défendu par M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme, parachève ainsi une évolution engagée par la « loi Dutreil » qui avait partiellement réintégré les marges arrières dans le prix de vente.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et interdisant d'engager une procédure de recouvrement des sommes empruntées par une personne défaillante lorsque le prêteur ne s'est pas préalablement informé sur la situation de solvabilité de l'emprunteur.

Le rapporteur a indiqué que de nombreuses dispositions formant un tout cohérent ont été adoptées sur la question du surendettement, notamment dans le cadre de la loi instituant le droit au logement opposable il y a moins d'un an. Il semble un peu hâtif de légiférer à nouveau sur ce seul point sans expertise complémentaire.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et supprimant le *b* de l'article 265 *bis* du code des douanes.

Le rapporteur a indiqué que la question de l'exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) a déjà longuement été évoquée à la commission des finances il y a deux semaines à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe SRC visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages face à la hausse des prix des produits pétroliers et à développer les modes de transport alternatifs. Les débats ont notamment montré que la suppression de l'exonération de TIPP dont bénéficient les carburateurs serait dangereuse car elle inciterait les compagnies aériennes à faire du lieu de l'approvisionnement en carburant un élément de compétitivité, au préjudice de la sécurité aérienne.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à mettre en place un chèque transport au bénéfice de l'ensemble des salariés après négociation interprofessionnelle.

Le rapporteur a remercié les députés socialistes de reprendre l'idée du chèque transport. Cependant, l'expérience montre que le dispositif, dans sa mouture proposée il y a environ un an, est d'application complexe. Des réflexions sont donc en cours pour proposer des solutions plus simples.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à majorer de 50 % la prime pour l'emploi.

Le rapporteur a rappelé que l'Assemblée nationale a débattu de la prime pour l'emploi lors de l'examen, il y a deux semaines, de la proposition de loi présentée par M. Jean-Marc Ayrault visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages. La prime a augmenté de 50 % depuis 2002 pour quatre millions de foyers proches du SMIC à taux plein et de 90 % pour les deux millions de personnes qui travaillent à mi-temps.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à abaisser de 19,6 à 19 % le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à compter du 10 décembre 2007 en métropole et de 8,5 à 8 % en Guadeloupe, Martinique et à la Réunion.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a souligné les pertes considérables de recettes pour l'État qui résulteraient d'une telle décision, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à abaisser de 5,5 à 5 % le taux réduit de la TVA.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à appliquer le taux de 2,1 % de la TVA à la commercialisation des fruits et légumes.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à modifier les critères d'exonération du paiement de la redevance audiovisuelle applicables aux personnes âgées en application de l'article 1605 *bis* du code général des impôts.

Le rapporteur a fait valoir que le débat vient d'avoir lieu dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2007 et du projet de loi de finances pour 2008. Il a été notamment décidé de pérenniser l'exonération de la redevance pour les personnes invalides et les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

M. Christian Eckert a estimé que le rapporteur n'a pas apporté de réponse aux problèmes soulevés par l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à conditionner les allègements de charges sociales aux augmentations de salaires dans le cadre de négociations de branche.

Le rapporteur a indiqué que le Conseil d'orientation pour l'emploi est saisi d'une réflexion sur le sujet. Il faut veiller à ne pas pénaliser une entreprise au seul motif que la branche dont elle dépend n'aurait pas joué le jeu de la négociation.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à moduler le taux de la contribution patronale aux Assédic en fonction du nombre des emplois précaires et de la durée des contrats de travail.

Le rapporteur a indiqué que ce débat est inclus dans celui sur l'agenda social 2008, qui sera débattu le 19 décembre prochain. Il recouvre notamment la question de la sécurisation des parcours professionnels. Il ne faut donc pas préempter ce débat avec les partenaires sociaux, voulu par le Président de la République.

M. Christian Eckert a jugé indispensable de définir ce que l'on met derrière le terme de « conditionnalité » des exonérations. Pour l'instant, on ne le sait pas. Les députés socialistes proposent avec leur amendement une disposition concrète.

Le rapporteur a répondu que la conférence du 19 décembre 2007 et les débats au sein du Conseil d'orientation pour l'emploi devraient permettre, grâce aux échanges avec les partenaires sociaux, de définir un cadre législatif approprié.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à supprimer l'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 qui a institué des contributions forfaitaires sur les médicaments et sur les actes paramédicaux.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a estimé inopportun de rouvrir un débat qui vient d'avoir lieu, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à majorer de 10 % les cotisations sociales dues par les employeurs au titre des emplois à temps partiel.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a rappelé qu'une réflexion sur la lutte contre le temps partiel subi a été lancée par le ministre du travail et que tout temps partiel n'est pas subi, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 1^{er} : *Modalités de conversion en argent d'un certain nombre de droits à congés*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine tendant à supprimer l'article.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 1^{er} sans modification.

Après l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et prévoyant le vote par l'assemblée des actionnaires d'une délibération délimitant le rapport entre la plus haute rémunération et la plus basse rémunération d'un salarié à temps plein dans l'entreprise.

Le rapporteur a indiqué qu'il existe, notamment depuis la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, de nombreuses dispositions garantissant l'information des actionnaires sur les politiques suivies par les dirigeants en matière de distribution de titres financiers.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et abrogeant l'article 1^{er} du code général des impôts définissant le bouclier fiscal.

M. Christian Eckert s'est interrogé sur ce dispositif dont il faudra faire le bilan pour mesurer son efficacité.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a défendu la logique d'attractivité du territoire et de lutte contre l'évasion fiscale sous-tendant le bouclier fiscal, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à soumettre la distribution de stock-options et d'actions gratuites à une contribution sociale au taux de 8 %.

Le rapporteur a indiqué que le débat a eu lieu lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008. Il a été institué une contribution patronale à la fois sur les attributions d'actions gratuites et les stock-options, qui s'ajoutent aux prélèvements fiscaux et sociaux existants. Son taux est de 2,5 % et le produit attendu pour 2007 évalué à 250 millions d'euros. Ce dispositif constitue un bon point d'équilibre.

M. Christian Eckert a jugé que ce dispositif n'est pas satisfaisant au plan fiscal.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à modifier le régime d'exonération du paiement de la redevance audiovisuelle dont bénéficient les personnes âgées.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et liant l'attribution de rémunérations variables aux mandataires sociaux à la mise en place ou le renouvellement d'un accord d'intéressement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a souligné que l'amendement mélange moralisation de la vie des sociétés et intéressement des salariés, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à supprimer le seuil de cinquante salariés rendant obligatoire la mise en œuvre du droit à la participation aux résultats de l'entreprise.

Le rapporteur a indiqué que cette question a été examinée en 2006. Une telle option n'a pas été retenue mais de nouvelles modalités de mise en place de la participation dans les petites entreprises ont été ouvertes, à commencer par la possibilité de signature d'« accords de branche » dits « accords sur étagère », facilitant pour les petites entreprises l'appropriation des dispositifs.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et imposant la fourniture aux partenaires sociaux d'un indicateur faisant le rapport entre, d'une part, les sommes perçues au titre de l'intéressement, la participation et des abondements dans l'entreprise et, d'autre part, la masse salariale de l'entreprise.

Le rapporteur a indiqué que les entreprises appliquant des dispositifs d'épargne salariale sont d'ores et déjà soumises à des obligations importantes en matière d'information sur la part que représente l'épargne salariale au regard de l'évolution de la masse salariale de l'entreprise. À titre d'exemple, en matière de participation, l'employeur doit présenter un rapport au comité d'entreprise ou à une commission spécialement créée par lui ou, à défaut, aux délégués du personnel, dans les six mois suivant la clôture de chaque exercice.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et soustrayant du calcul du bouclier fiscal le produit des levées d'options sur titres et la revente de titres.

Le rapporteur a jugé que l'amendement mélange les problèmes : la question du bouclier fiscal, d'une part, et celle de la moralisation des pratiques en matière de stock-options, d'autre part, qui ont toutes deux déjà été évoquées.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 2 : *Débloccage anticipé des sommes attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine tendant à supprimer cet article.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Article 3 : *Versement d'une prime exceptionnelle aux salariés s'agissant des entreprises qui ne sont pas assujetties au régime de la participation*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine imposant l'ouverture d'une négociation, visant notamment à la mise en place d'un accord de participation, en cas de décision de versement de la prime exceptionnelle.

Le rapporteur a indiqué que l'amendement induit une confusion : la prime prévue à l'article 3 relève de l'intéressement et non de la participation.

M. Christian Eckert a défendu l'intérêt de l'amendement pour les salariés des entreprises où il n'existe pas de mécanisme de participation aux résultats.

Le rapporteur a fait valoir que le dispositif du projet de loi a un caractère ponctuel et ciblé. Il convient de laisser la parole aux partenaires sociaux lors de la conférence du 19 décembre 2007 pour mettre au point des dispositifs plus larges. Cette conférence traitera notamment de la représentativité syndicale, de la sécurisation des parcours professionnels, du contrat de travail, *etc.*

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Après l'article 3

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à limiter la variation des taux variables contenus dans les contrats de prêt.

Le rapporteur a indiqué que le Président de la République a annoncé hier avoir demandé aux banques de s'engager à proposer aux particuliers des prêts à taux fixe. Il convient d'attendre les résultats de la concertation qui suivra : en effet, toucher aux instruments des institutions financières sans tenir compte du contexte international ne serait pas prudent.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à permettre le versement de l'aide personnalisée au logement par trimestre ou annuellement au cas où elle est d'un montant inférieur au seuil fixé par décret.

Le rapporteur a indiqué que le seuil de non-versement des aides personnelles au logement a baissé de 21 à 15 euros, ce qui a permis à 117 000 foyers de bénéficier d'une aide depuis le 1^{er} janvier 2007. Cela a un coût pour les finances publiques non négligeable qui ne doit pas être aggravé. Par ailleurs, le versement des aides inférieures à 15 euros par mois représenterait un effort supplémentaire qui ne bénéficierait qu'aux allocataires dont les revenus sont les plus élevés. Ainsi, l'amendement ne favoriserait pas la catégorie la plus défavorisée des salariés.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et permettant aux particuliers qui emménagent dans un domicile dont l'occupant précédent avait renoncé aux tarifs réglementés du gaz et de l'électricité au profit de la liberté des prix de bénéficier à nouveau des tarifs réglementés.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement est satisfait par les dispositions de la proposition de loi relative aux tarifs réglementés d'électricité et de gaz naturel adoptée la veille à l'Assemblée nationale, qui prévoit la possibilité de bénéficier des tarifs réglementés d'électricité pour toute demande formulée avant le 1^{er} juillet 2010 par un consommateur final domestique ou non domestique ainsi que la possibilité de bénéficier, pour un site, des tarifs réglementés de gaz naturel pour toute demande formulée avant le 1^{er} juillet 2010 par un consommateur final domestique.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à revaloriser les aides au logement.

Le rapporteur a souligné que les barèmes des aides personnelles au logement ont été revalorisés au 1^{er} janvier 2007, les loyers plafonds ayant été actualisés de 2,8 % et les forfaits de charge de 1,8 %, et qu'une revalorisation de 2,76 % interviendra au 1^{er} janvier prochain, entraînant un coût de 220 millions d'euros pour le budget de l'État.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 4 : *Nouveau dispositif d'indexation des loyers*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine prévoyant que les loyers des logements locatifs privés et sociaux en zone tendue seront gelés pendant une période d'un an à compter de la publication du projet de loi.

Le rapporteur a fait observer que le gel des loyers pendant un an romprait l'équilibre entre bailleurs et locataires sur lequel est fondée la loi de 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et pourrait également décourager l'investissement locatif, alors qu'il est souhaitable de privilégier des solutions pérennes et structurelles afin de répondre à l'envolée des loyers.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement, puis a *adopté* l'article 4 sans modification.

Article 5 : *Réduction du montant maximum du dépôt de garantie qui peut être exigé par le bailleur*

La commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

Après l'article 5

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à ramener de deux mois à un mois le délai maximum de restitution au locataire de son dépôt de garantie.

Le rapporteur ayant estimé qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause l'équilibre des relations entre bailleurs et locataires et de saisir préalablement de cette proposition la Commission nationale de concertation, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à préciser que le bailleur doit fournir des factures pour justifier d'éventuelles retenues sur le dépôt de garantie.

Convenant que la question est incontestablement importante au vu des écarts qui sont constatés et rappelant la jurisprudence constante de la Cour de cassation selon laquelle le simple devis suffit pour que le bailleur soit indemnisé en cas de dégradations éventuelles du locataire, **le rapporteur** a estimé que le problème abordé par l'amendement devrait d'abord être examiné par la Commission nationale de concertation. Il a également évoqué la situation des petits propriétaires effectuant eux-mêmes des réparations sans pouvoir produire de facture pour contester l'opportunité de cet amendement.

M. Christian Eckert a insisté sur la fréquence des contentieux sur ce point et sur la nécessaire clarification des relations entre bailleurs et locataires.

Considérant que la facture intervient parfois quelques mois après le devis, **M. Benoist Apparu** a remarqué que cet amendement aurait pour effet d'allonger le délai de restitution du dépôt, en contradiction avec l'objectif du précédent amendement tendant à raccourcir le délai maximum dans lequel le propriétaire doit restituer le dépôt de garantie au locataire.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à augmenter le montant des indemnités dues au locataire en cas de restitution tardive du dépôt de garantie, en prévoyant que celui-ci produit intérêts au profit du locataire au taux légal majoré de cinq points.

Concédant que cet amendement vise à protéger les locataires, **le rapporteur** a toutefois estimé que la question de l'équilibre des rapports locatifs est si complexe et sensible qu'il serait préférable de consulter au préalable la Commission nationale de concertation.

La commission a *rejeté* l'amendement, ainsi qu'un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et proposant la mise en place d'une taxation exceptionnelle des entreprises pétrolières.

La commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi sans modification.