

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

XPR
63

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

COMPTE RENDU INTÉGRAL

34^e SÉANCE

Séance du dimanche 26 novembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 3871).
2. **Loi de finances pour 1990.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3871).

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME

MM. Olivier Stirn, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé du tourisme ; Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances ; Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Marcel Bony, Daniel Millaud, José Balarello.

Suspension et reprise de la séance (p. 3880)

MM. Gérard Larcher, Félix Leyzour, Ernest Cartigny, Louis de Catuelan, Jacques Oudin, le ministre délégué, Jean-Jacques Robert, Mme Nicole de Hauteclocque.

Sur les crédits du titre III (p. 3889)

Amendement n° II-12 de la commission. - MM. le rapporteur spécial, le ministre délégué, Robert Laucournet, Jean-Jacques Robert, Félix Leyzour. - Rejet au scrutin public.

Le vote des crédits est réservé.

M. le rapporteur spécial. - Retrait des amendements n°s II-13 à II-15.

Le vote des crédits des titres IV à VI est réservé.

Équipement, logement, transports et mer

I. - URBANISME, LOGEMENT ET SERVICES COMMUNS (p. 3890)

MM. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer ; Louis Besson, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé du logement.

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

MM. Ernest Cartigny, rapporteur spécial de la commission des finances ; Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour le logement ; Jacques Bellanger, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'urbanisme ; Guy Penne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le logement social ; Jean-Luc Bécart, Marcel Vidal, Jean Huchon, José Balarello, Jean-Jacques Robert, René Régnauld, Paul Caron, le ministre délégué, le ministre.

Sur les crédits du titre III (p. 3912)

Mme Marie-Claude Beaudeau, M. le ministre délégué.

Le vote sur les crédits des titres III à VI est réservé.

Suspension et reprise de la séance (p. 3913)

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

V. - MER (p. 3913)

MM. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, des transports et de la mer, chargé de la mer ; René Régnauld, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la marine marchande ; Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la marine marchande ; Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les ports maritimes ; Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les ports maritimes ; José Balarello, Josselin de Rohan, Félix Leyzour, Jacques Bialski.

PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY

MM. Claude Prouvoyeur, Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer ; le ministre délégué ; Félix Leyzour, Josselin de Rohan.

Le vote des crédits est réservé.

3. **Ordre du jour** (p. 3932).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

La séance est ouverte à onze heures trente-cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance 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 1990

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 1990, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [Nos 58 et 59 (1989-1990).]

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire : IV. - Tourisme.

La parole est à M. le ministre.

M. Olivier Stirn, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé du tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le tourisme en France se porte bien et les prévisions que j'avais faites, l'an dernier, se sont vérifiées au-delà même de ce que nous pouvions espérer.

En effet, la France a non seulement bénéficié de la croissance du tourisme dans le monde, croissance liée à la bonne santé économique générale, mais elle a repris des parts de marché à la plupart de ses concurrents. Elle a ainsi retrouvé, cette année, le premier rang européen, puisque, avec plus de 100 milliards de francs de recettes touristiques, la France va dépasser l'Espagne et l'Italie. Quant au nombre d'emplois créés, il sera de l'ordre de 30 000, soit 5 000 de plus que l'an dernier.

L'amélioration des recettes permet un solde de la balance des paiements du tourisme inégalé dans notre pays, puisque ce solde sera supérieur à 35 milliards de francs, contre 25 milliards de francs l'an dernier et 20 milliards de francs voilà deux ans.

Désormais - ce qui est significatif et symbolique - le tourisme rapporte en devises à la France non seulement plus que l'automobile, comme c'était déjà le cas l'an dernier, mais aussi plus que l'armement. C'est la première fois que cela se produit.

De même, les perspectives restent très bonnes pour l'année 1990. S'il est vrai que le Bicentenaire a effectivement donné un coup d'accélérateur, l'évolution était déjà sensiblement à la hausse dès les premiers mois de 1989, pour un certain nombre de causes qui restent tout à fait valables aujourd'hui.

Je pense, notamment, aux progrès de notre politique de promotion. Désormais, la France a une politique de promotion touristique à l'étranger. Si nous voulons améliorer nos performances en matière de tourisme, ce n'est pas auprès de la clientèle française que nous pourrions trouver des réserves. En effet, les Français qui partent aujourd'hui en vacances sont relativement nombreux - 60 p. 100 d'entre eux environ - et vont de plus en plus à l'étranger.

C'est ainsi que les dépenses des Français à l'étranger augmentent de 11 à 12 p. 100 par an. Par conséquent, si l'on veut faire encore mieux, il faut attirer un nombre croissant d'étrangers en France.

C'est ce que nous avons fait en 1989, année où l'on a pu voir cette politique de promotion porter ses fruits, en rendant la France désormais présente dans vingt-huit pays. Incontestablement, nous avons obtenu de bons résultats puisque, cette année, 43 millions d'étrangers - c'est le record mondial - sont venus dans notre pays.

La seconde raison de cette bonne santé du tourisme réside dans la compétitivité retrouvée de nos prix. Le tourisme en France est désormais accessible, de manière raisonnable, au plus grand nombre, grâce aux prix français qui sont inférieurs à la plupart des prix des pays concurrents, y compris les prix italiens, qui, cette année, à prestations égales, ont été supérieurs à ceux de notre pays de 15 p. 100 environ.

Je citerai également l'effort important fait par les collectivités locales en faveur du tourisme, effort qui est particulièrement sensible dans les contrats de plan État-région.

Par ailleurs, les investisseurs ont manifesté un intérêt constant et accru à l'égard des équipements touristiques.

On assiste, en outre, à une évolution vers un tourisme de court séjour, qui profite à la France. Bref, beaucoup de raisons se sont conjuguées pour que le tourisme devienne une industrie extrêmement performante.

Selon toutes les prévisions, à la fin du siècle, le tourisme sera, en chiffre d'affaires, la première industrie mondiale. Il ne s'agit donc plus du tout d'une activité d'appoint, mais c'est une activité d'avenir. C'est pourquoi, ils est essentiel d'y consacrer un maximum d'attention et d'intérêt.

Le projet de budget que je présente à la Haute Assemblée est, à cet égard, très positif et permettra, comme ce fut le cas l'an dernier, d'améliorer nos performances. Or l'Etat n'a pas besoin dans ce domaine de sommes d'argent considérables. Il lui suffit de bien les employer. Le tourisme étant une industrie privée, il est important de créer entre le privé et le public une synergie, ce que nous nous sommes efforcés de faire grâce aux moyens que vous avez mis, l'an dernier, à ma disposition.

En augmentant les crédits du projet de budget du tourisme d'un peu plus de 5 p. 100, je devrais, en 1990, faire encore mieux qu'en 1989 dans tous les domaines où la compétitivité jouera. Un effort de solidarité, important notamment en faveur du tourisme associatif, est fait, puisque les crédits supplémentaires qui avaient été votés par l'Assemblée nationale, l'an dernier, ont été consolidés dans le présent projet de budget.

Un plan de relance des chèques-vacances a également été prévu et notre infrastructure de tourisme associatif sera améliorée, au cours des prochains mois, grâce aux contrats que nous passerons avec les principales associations ainsi qu'aux moyens supplémentaires que nous y consacrerons.

Ce projet de budget consolide l'effort accompli, l'an passé, en matière de formation. Avec les budgets de mes collègues du Gouvernement intervenant directement dans le tourisme, nous devrions donc avoir les moyens de faire face aux besoins.

Quand on me fait remarquer que nous arrivons à de bonnes performances avec un projet de budget qui est finalement modeste - de l'ordre de 360 millions de francs - il faut tout de même corriger cette affirmation par le fait que, rien que pour les équipements touristiques qui sont souvent liés à la culture, au transport, à l'équipement, notamment, l'effort de l'Etat représente au moins 3 milliards de francs en faveur du tourisme, sans compter un certain nombre d'actions indirectes qui ont des effets sur le tourisme.

Bref, grâce aux améliorations que prévoit ce projet de budget, notamment quant à la restructuration de mon ministère et à la mise en place de la délégation à l'investissement et aux produits, qui permettra de développer la synergie entre les professionnels et les investisseurs, nous devrions pouvoir continuer à faire du tourisme une activité montante.

L'Europe a vécu pendant des siècles grâce à une économie fondée sur l'agriculture, qui, seule, était créatrice d'emplois et de ressources. Ensuite, l'industrie classique vint apporter son concours, notamment en matière d'emplois. Aujourd'hui, nous entrons de plus en plus dans une époque de services et il est clair qu'au XXI^e siècle les emplois nouveaux profiteront de plus en plus à ce secteur des services.

Dans un pays comme la France, le tourisme constitue, à l'évidence, parmi toutes les possibilités de création d'emplois que recèle le secteur des services, une activité privilégiée. Ce phénomène - je le disais au début de mon intervention - ne pourra que s'accroître.

Le tourisme va, incontestablement, connaître un très grand essor. D'ailleurs, les investisseurs privés ne s'y trompent pas et nous voyons, aujourd'hui, de nombreux groupes, en France et dans le monde, qui, jusque-là, investissaient peu dans le tourisme, parce que ce n'était pas leur vocation initiale, y consacrer désormais des parts croissantes de leurs budgets.

Les facilités de transport, l'amélioration du niveau de vie, l'aménagement des infrastructures routières ou des chemins de fer conduisent à un formidable progrès du tourisme. Nous devons donc veiller à ce que cette activité soit bien répartie dans notre pays.

D'ailleurs, la Maison de la France fera campagne, en 1990, sur le thème : « La France des régions », car j'observe que chaque région française a, en fait, une vocation touristique. C'est ainsi qu'en 1989 la région Nord - Pas-de-Calais, par exemple, a connu un essor considérable.

Le tourisme d'affaires, le tourisme de remise en forme et le tourisme culturel sont adaptés à de courts séjours. Les touristes, au lieu de partir un ou deux mois pendant l'été, comme autrefois, partent, désormais, tout au long de l'année, en plusieurs fois. Cela doit nous conforter dans notre volonté de favoriser toutes les régions françaises.

J'avais, l'an dernier, pour notre pays, l'ambition que celui-ci redevienne le premier pays européen et le deuxième pays mondial sur le plan tourisme. Nous y sommes parvenus. Mon ambition est que la France redevienne - elle l'était avant la guerre - le premier pays touristique mondial.

Nous ne sommes plus très loin des Etats-Unis, dont les recettes touristiques seront, cette année, de l'ordre de 120 milliards à 125 milliards de francs alors que celles de notre pays oscillent entre 102 milliards et 103 milliards de francs. Nous devançons déjà les Etats-Unis en termes de solde, car les Américains sortent plus des Etats-Unis que les Français de France. Dans ces conditions, redevenir le premier pays mondial est une ambition à notre portée.

Cela confortera la vocation de la France à être un pays d'accueil, un pays hospitalier qui, du point de vue du tourisme, peut en tirer non seulement un avantage pour la diffusion de sa culture et de son genre de vie, mais aussi un atout très sérieux pour le développement économique et le progrès social.

Je remercie le Sénat de bien vouloir - tout au moins je l'espère - apporter son concours à ces progrès et à ces perspectives. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, alors que l'année 1989 est un « excellent cru » pour le tourisme français, ce projet de budget, trop modeste - comme vous venez de le reconnaître, monsieur le ministre - manque d'ambition.

En effet, les crédits demandés au titre du tourisme atteignent, pour 1990, en dépenses ordinaires et en crédits de paiement 368 080 000 francs, soit une augmentation de 5,1 p. 100 en francs courants par rapport au budget voté de 1989 ; compte tenu de la hausse moyenne des prix en 1990 - 2,5 p. 100 - ces crédits représentent un accroissement de seulement 2,4 p. 100 en francs constants.

Après l'effort accompli l'an dernier, la politique de l'accroissement, qui consiste à pratiquer le ralentissement après la relance, ne peut que briser le rythme de la mutation actuellement entreprise par nos structures touristiques. Elles devraient, en effet, pouvoir se concentrer, s'intégrer, se professionnaliser et s'informatiser le plus rapidement possible.

Les performances affichées ce jour par nos activités touristiques font de 1989 une année millésimée.

En effet, les touristes étrangers sont au nombre de 43 millions. C'est un record. Les recettes touristiques sont en progression de 15 p. 100 ; le solde de la balance touristique est positif de 30 milliards de francs contre 25 milliards de francs l'année dernière et la consommation en progression atteint environ 430 milliards de francs. De plus, la France retrouve sa place de deuxième destination touristique après les Etats-Unis et devant l'Espagne et l'Italie.

Les conséquences du tourisme sur notre économie nationale sont souvent mal perçues, notamment en tant que créateur d'emplois - plus 15 p. 100 par an - ou stabilisateur des équilibres macro-économiques. Or, le tourisme représente 8 p. 100 des emplois en France, 7 p. 100 du produit intérieur brut et la moitié du déficit de nos échanges industriels.

Les performances de ce secteur sont, comme je le disais, excellentes, et le marché du tourisme sera très porteur dans les dix prochaines années. En effet, l'ouverture de nombreux pays et la progression constante de la part des loisirs dans la consommation totale ne vont qu'amplifier les déplacements touristiques et les activités qui en découlent.

Face à toutes ces conditions, vous nous présentez, monsieur le ministre, un projet de budget bien modeste. Cette modestie est bien inquiétante à deux ans de l'ouverture du marché intérieur européen. La réorganisation de votre ministère ne serait-elle malheureusement pas la raison d'une telle modestie ?

Cette réorganisation porte, en premier lieu, sur la structure budgétaire ; elle consiste à regrouper en un seul chapitre les crédits de fonctionnement - à l'exception des dépenses consacrées à l'informatique - et à globaliser les crédits des bureaux à l'étranger.

La commission des finances a constaté que ces fusions ne faciliteront pas, à partir de 1990, l'exercice du contrôle parlementaire des dépenses du ministère.

Elle craint que cette réforme ne soit, en réalité, le premier pas d'un mouvement rendu nécessaire par une deuxième réorganisation, celle de l'administration du tourisme, qui a conduit à la création d'une délégation aux investissements et aux produits touristiques et à celle du fonds d'intervention touristique.

Ainsi, les crédits consacrés à l'administration centrale du ministère s'élèvent à 74 millions de francs - ils sont en progression de 63,6 p. 100 en francs courants par rapport à 1989 - en raison des mesures nouvelles, qui atteignent 28 millions de francs.

La commission des finances s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à cette réorganisation d'ensemble. Sous couvert d'aider à la production touristique, ne s'agit-il pas, pour l'essentiel, d'étoffer l'administration centrale d'un ministère dont l'importance est fonction plus du rôle d'impulsion

qu'il peut jouer que de sa dimension ? A cela s'ajoute le fait que cette réorganisation entraîne, dès 1990, une augmentation de 7 p. 100 des dépenses de fonctionnement.

La création d'un poste de délégué aux investissements et aux produits touristiques représente une dépense nouvelle de 458 000 francs, auxquels s'ajoutent plus d'un million de francs de crédits de fonctionnement.

Au total, ce seront 2 millions de francs supplémentaires qui seront dépensés, dès 1990, en frais de fonctionnement.

La réforme administrative du ministère du tourisme paraît d'autant plus inquiétante que les dépenses en capital du projet de budget de ce ministère pour 1990 diminuent de près de 17 p. 100 en crédits de paiement.

En effet, si les subventions d'investissement accordées par l'Etat augmentent de 25,9 p. 100 en crédits de paiement - ils s'élèveront à 40,7 millions de francs en 1990 - et de 31,6 p. 100 en autorisations de programme - elles passeront de 30,9 millions à 40,6 millions de francs -, en revanche, les investissements exécutés par l'Etat en matière d'aménagement touristique de la montagne, du littoral et de l'espace rural connaîtront la baisse la plus importante.

Ces investissements atteindront 5,9 millions de francs pour les crédits de paiement, soit une réduction de 75 p. 100 et 2 millions de francs pour les autorisations de programme, soit une baisse de 86,6 p. 100. Cette contraction traduit pour partie la suppression de deux des trois services d'études et d'aménagement touristique, la diminution résultant de la baisse des crédits du fonds d'intervention touristique et des contrats de plan Etat-région.

La commission des finances déplore ce désengagement de l'Etat en matière d'investissement, au moment où le ministère a des missions à remplir face au marché européen, notamment en ce qui concerne la formation et la mise au point des stratégies régionales de développement du tourisme rural.

Le tourisme rural est désormais considéré non comme un appoint, mais comme une richesse potentielle ; bien que seulement 2 p. 100 des agriculteurs le pratiquent, ils sont de plus en plus nombreux à s'y intéresser. Lors du colloque de Bourdeilles, en octobre 1989, vous vous êtes déclaré, monsieur le ministre, prêt à aider son développement. Pouvez-vous nous dire sous quelles formes vous envisagez cette aide ?

De même, on peut constater que, pour les autres équipements touristiques, le financement d'opérations de constitution de produits touristiques diminue et, surtout, que l'aide aux villages de vacances stagne en dépit de l'ampleur des besoins en ce domaine.

En autorisations de programme, les dotations consacrées aux hébergements à caractère associatif et familial augmenteront de 2 p. 100, c'est-à-dire qu'elles régresseront en francs constants.

En avril 1989, monsieur le ministre, vous avez confié à M. François Soulage une mission visant à dégager les propositions d'intervention financière permettant de rénover et de développer le patrimoine touristique à vocation familiale et sociale. Pourrions-nous en connaître les conclusions ?

L'évolution des crédits consacrés à l'équipement est donc préoccupante. Elle concerne au premier chef le financement des contrats de plan pour les années 1989 à 1993.

Entre 1984 et 1988, les contrats de plan avaient représenté 30 p. 100 à 70 p. 100 des crédits consacrés au tourisme par les régions. Pour le X^e Plan, qui couvrira la période 1989 à 1993, on observe une décroissance nette des crédits, puisque ceux-ci n'atteindront plus que 394,20 millions de francs sur cinq ans, à raison de 209,2 millions de francs de crédits du ministère du tourisme et 185 millions de francs de crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire.

Cette diminution conduit à s'interroger sur la nécessité du F.I.T., d'autant plus que celui-ci est appelé à recevoir des crédits en provenance d'autres fonds.

Il serait souhaitable que soient effectués un recensement et une évaluation de tous les fonds qui concernent de près ou de loin le ministère du tourisme, tels que le F.I.T. - fonds d'intervention touristique - le F.I.A.T. - fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire - le F.R.I.L.E. - fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi - afin d'éviter les saupoudrages et les doubles emplois.

Puisque j'évoque les fonds touristiques, comment se fait-il qu'entre 1975 et 1986 - date des dernières statistiques en ma possession - 62 p. 100 du fonds européen de développement régional ont été attribués au Royaume-Uni, 17 p. 100 à l'Italie, et moins de 2 p. 100 à la France ? Il semble qu'en matière de tourisme nous ne soyons pas véritablement présents dans les institutions de la Communauté économique européenne.

En revanche, il faut se féliciter de la poursuite des efforts menés en faveur de la promotion des produits touristiques français, même si l'augmentation du nombre de touristes étrangers qui visitent la France ne saurait constituer la seule préoccupation du ministère.

En 1989, les crédits de propagande touristique, c'est-à-dire ceux qui sont consacrés aux campagnes de publicité, à la présence dans les médias, les foires et les salons, avaient augmenté de 30 millions de francs ; en 1990, le projet de budget du ministère du tourisme prévoit un accroissement supplémentaire des crédits de promotion à l'étranger de 12,65 millions de francs.

Cela permettra de conforter l'effort réalisé l'année passée sur treize marchés prioritaires où les crédits de promotion avaient été doublés, conduisant à une augmentation du nombre des visiteurs en provenance de divers pays, en particulier, les Etats-Unis, la République fédérale d'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Belgique, le Japon, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas.

En outre, certains pays ou certaines régions du monde feront l'objet d'une attention particulière, comme la Scandinavie, où la France n'a dépensé qu'un million de francs en 1989, Israël et la Corée du Sud, où a été créé un bureau de promotion, par le biais de la convention existant entre Air France et la Maison de la France.

Y compris les fonds recueillis auprès des collectivités locales et des entreprises du secteur du tourisme, qui sont estimés à 50 millions de francs par an, ce sont donc 125 millions de francs qui seront dépensés en promotion à l'étranger en 1990, ce qui nous rapproche de l'effort pratiqué par l'Italie ou la Grande-Bretagne, même si l'Espagne reste encore hors d'atteinte, avec des dépenses de promotion de l'ordre de 225 millions de francs par an.

Quoi qu'il en soit, la priorité consacrée à la promotion est une bonne chose, d'autant qu'elle n'est plus, comme dans le passé, contrariée par des mesures mises en œuvre par ailleurs.

A ce titre, je veux parler avant tout de la politique des visas. Aujourd'hui, le problème est réglé puisque leur suppression a été étendue aux Etats du Conseil de l'Europe non membres de la C.E.E., à l'exception de la Turquie, et à la Finlande en décembre 1988, puis au Japon et au Canada le 3 avril 1989 et, enfin, aux Etats-Unis à partir du 1^{er} juillet dernier. Ainsi, 75 p. 100 à 80 p. 100 des touristes étrangers en France viennent de pays non assujettis à l'obligation du visa.

Je soulignerai également l'importance qui s'attache à parfaire l'accueil des touristes.

A cet égard, en 1989, la politique d'amélioration a concerné les quatre « points noirs » les plus unanimement dénoncés par les touristes étrangers, à savoir l'accueil linguistique, l'information, le fleurissement et la propreté, les gestes d'accueil et de bienvenue, ainsi que la courtoisie.

Pour ce faire, une politique contractuelle a été mise en œuvre avec les quatre grands types de partenaires qui peuvent jouer un rôle important en la matière, c'est-à-dire les administrations de l'Etat - douanes, police de l'air et des frontières, ministère de la culture, etc. - les grandes sociétés publiques ou privées - S.N.C.F., compagnies aériennes, sociétés d'autoroutes et sociétés de distribution de carburant - les professionnels de l'hôtellerie et de la restauration et les collectivités locales.

Cette politique s'est concrétisée par la signature de conventions d'objectifs, par lesquelles le contractant s'engage à l'égard du ministère du tourisme sur quatre ou cinq points prioritaires ayant fait l'objet d'un plan d'action pour l'année 1989.

Il s'agit sans doute là d'un premier pas, qui en appellera d'autres dans les prochaines années.

Enfin, alors que l'année 1990 a été déclarée « année européenne du tourisme » par le Conseil des communautés européennes, je m'interroge sur la volonté du ministère de relever

les défis que le marché unique de 1993 imposera à notre industrie touristique, c'est-à-dire la concentration, l'intégration et le professionnalisme. Ne conviendrait-il pas, dans cette perspective, de revoir les dispositifs mis en place par la loi du 11 juillet 1975 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation des voyages ou des séjours et par la loi Hoguet de 1970, notamment en ce qui concerne les locations saisonnières ?

Toutes les observations formulées montrent l'ampleur des tâches de réflexion et d'impulsion que doit, à l'évidence, remplir, aujourd'hui, le ministère du tourisme, qui semble, hélas ! uniquement préoccupé par sa réorganisation.

En outre, on peut s'interroger sur le sens qu'il convient de donner à une politique qui se traduit une année par l'accroissement des crédits et l'année suivante par leur stagnation, voire leur régression sur certains postes.

Dans ces conditions, mes chers collègues, la commission des finances vous propose de rejeter les crédits du tourisme pour 1990. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1989 constituera sans nul doute une année de référence pour le tourisme français. Avec 102 milliards de francs de recettes et plus de 40 millions de visiteurs étrangers, les records établis en 1985 ont été largement dépassés. La France est ainsi redevenue la deuxième destination mondiale, avant l'Espagne et après les Etats-Unis.

Il est vrai que l'année écoulée a bénéficié de conditions climatiques exceptionnelles et de l'attrait évident du Bicentenaire de la Révolution française. Mais ces résultats s'inscrivent aussi dans un mouvement plus large d'expansion du tourisme français, sensible depuis deux ans.

Après deux années difficiles - 1986 et 1987 - le tourisme français s'est, en effet, nettement amélioré en 1988, grâce notamment à une augmentation de 5 p. 100 des visiteurs étrangers et à une progression moindre des dépenses des Français à l'étranger, ce dernier facteur étant plus inattendu.

Parallèlement, le taux de départ des Français en vacances s'est encore accru en 1988 - vous l'avez souligné, monsieur le ministre - atteignant 59,5 p. 100 sur l'ensemble de l'année, ce qui correspond à une population d'environ 33 millions de personnes.

Ce bon résultat doit cependant être assorti d'une réserve, qui tient à la lente diminution de la durée moyenne des vacances, cette dernière étant passée de trente et un jours en 1978 à un peu moins de vingt-neuf jours en 1988, avec une augmentation sensible des courts séjours, auxquels notre industrie du tourisme ne s'est peut-être pas encore suffisamment adaptée.

Enfin, si 1988 a été une bonne année touristique, n'oublions pas les résultats parfois catastrophiques de la saison d'hiver 1988-1989, qui restera marquée par un mauvais enneigement, surtout dans les stations de basse et de moyenne altitude.

Nous avons vu, à cette occasion, l'insuffisance des aides de l'Etat en direction de stations de sports d'hiver durement atteintes et pour lesquelles le poids de l'endettement est vite devenu insupportable. Monsieur le ministre, je préside les stations des Alpes du Sud, qui - vous ne pouvez l'ignorer - ont été particulièrement touchées, surtout dans le département des Hautes-Alpes ; les infrastructures sont lourdes à supporter et l'aide de l'Etat aurait donc dû intervenir.

Vous avez cependant accepté de consentir une action de promotion en faveur des massifs des Alpes du Sud. Certes, l'enveloppe initiale que vous proposiez, soit 500 000 francs, a été doublée grâce à un apport du F.I.D.A.R. - Fonds d'intervention pour le développement et l'aménagement rural - mais elle est encore trop réduite.

Du fait de la sécheresse exceptionnelle de cette année, les agriculteurs bénéficieront d'une action de solidarité nationale, ce dont je me félicite. Mais ne croyez-vous pas que la sécheresse - c'en est une, en effet ! - qu'ont connue nos stations de montagne n'aurait pas justifié, elle aussi, une marque de solidarité ?

M. Jean-Jacques Robert. Absolument !

M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis. N'oublions pas que la plupart d'entre elles sont des communes rurales qui ont réalisé d'énormes investissements ; elles ont donc le souci constant de la rentabilité de leurs investissements ; or, elles connaissent actuellement un déficit certain.

Enfin, monsieur le ministre, je vous demande d'user de toute votre autorité et de votre force de persuasion pour faire modifier le calendrier scolaire retenu pour 1990. Certes, l'ancien enseignant que je suis comprend le souci qu'ont les Français du respect du rythme scolaire. Mais ne doit-on pas prendre en considération, dans un esprit de conciliation, le fait que les dates des vacances de Pâques ne pourront que désavantager les stations de basse et de moyenne altitude ?

Il est urgent d'agir, à mon sens, si l'on veut éviter de compromettre l'équilibre économique de ces stations, compte tenu notamment des lourdes charges que constituent les remontées mécaniques.

Si, globalement, le tourisme français connaît des réussites certaines depuis deux ans, il le doit non seulement aux efforts des professionnels pour améliorer leurs produits et l'accueil, mais aussi à l'action de promotion menée par le ministère du tourisme et la Maison de la France, cette dernière en étant le principal instrument. Il est sûr, à cet égard, que l'augmentation importante des crédits de promotion dans le budget de 1989 a eu un effet très positif.

Cependant, il ne faudrait pas croire pour autant que ces bons résultats ne pourraient être remis en cause. La concurrence internationale est là, toujours présente dans le domaine du tourisme. Elle se fait plus vive et se renforcera encore dans la perspective du marché unique européen.

Or, les structures du tourisme français restent trop fragiles, les acteurs sont trop nombreux et les actions de promotion dispersées et souvent mal coordonnées.

Les organisateurs de produits touristiques, les tour-opérateurs français sont environ deux cents et leur taille est bien inférieure à celle de leurs concurrents européens. Le premier tour-opérateur français, le Club Méditerranée, représente 1,4 million de clients, alors que le premier tour-opérateur allemand en compte 2,4 millions et que Thomson, en Grande-Bretagne, accueille 3 millions de clients.

Cette dispersion est d'autant plus grave que le marché des voyages organisés est, en France, inférieur de moitié à celui de la République fédérale d'Allemagne ou de la Grande-Bretagne.

En réaction à cette situation, nous avons assisté, depuis 1988, à de multiples tentatives de regroupements dans le secteur des voyages, dont la plus médiatique a été l'alliance entre le Club Méditerranée et Nouvelles Frontières ; celle-ci a éclaté, hélas ! au mois d'août pour cause d'incompatibilité entre les stratégies commerciales. Mais cet échec, en France, n'a malheureusement pas été unique.

Tout récemment, une nouvelle alliance a été rendue publique entre la G.M.F., Aquarius et Nouvelles Frontières. Il faut espérer qu'elle réussira car, si les perspectives de fédération des entreprises françaises du tourisme devaient s'éloigner, nous aborderions certainement l'échéance de 1993 en position de faiblesse.

Dans le même ordre d'idée, je rappellerai encore la nécessité de réformer le statut des agences de voyages françaises, qui date de 1975 et qui n'est plus adapté à la nouvelle concurrence européenne.

Enfin - vous l'avez vous-même souligné, monsieur le ministre - le tourisme français, pour être compétitif, doit absolument se professionnaliser. Il faut désormais dépasser le stade artisanal et s'adapter à la demande de la clientèle non seulement française, mais aussi étrangère.

Pour y parvenir, deux actions doivent être menées : d'une part, développer la formation professionnelle dans ce secteur, en particulier en matière de langues étrangères ou de nouvelles techniques - nous devons en effet nous mettre à l'heure européenne à ce sujet - et, d'autre part, renforcer l'aide à l'expertise préalable des opérations et à la commercialisation.

Le projet de budget du tourisme pour 1990, tel que vous nous le proposez, monsieur le ministre, répond-il à cette situation et permettra-t-il de consolider les résultats obtenus en 1988 et en 1989 ? La commission des affaires économiques n'a pu apporter qu'une réponse mitigée à cette question.

Le budget du tourisme avait connu, l'année dernière, une forte progression. Or, cette année, les crédits n'augmentent, en moyens de paiement, que de 5,05 p. 100.

Encore faut-il rappeler que ce projet de budget ne représente qu'une part dérisoire du budget de l'Etat : 0,03 p. 100 des dépenses, pour un montant de 368 millions de francs.

L'augmentation principale concerne, je m'en félicite, la promotion à l'étranger et le fonctionnement des services officiels français du tourisme à l'étranger. Les 15 millions de francs supplémentaires que vous leur destinez, monsieur le ministre, ne sont certes que peu de chose lorsqu'on les compare à l'action publicitaire de nos principaux concurrents, notamment l'Espagne ; néanmoins, ils témoignent de votre volonté de poursuivre et de renforcer vos efforts de l'année passée.

Par ailleurs, 2 millions de francs sont affectés à la simple réorganisation du ministère. On ne peut s'empêcher de s'interroger sur l'urgence d'une telle mesure, alors que vous ne disposez que de crédits très limités.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, l'évolution des crédits est bien moins satisfaisante, puisque l'on constate une baisse de 6,8 p. 100 des autorisations de programme et de plus de 16 p. 100 des crédits de paiement.

Certes, les subventions aux équipements touristiques associatifs, au tourisme social progressent et permettront, nous le souhaitons, la réhabilitation d'une partie du patrimoine de ces associations ; néanmoins, il est tout à fait regrettable de constater la diminution très importante des crédits d'intervention touristique et de ceux qui seront affectés aux contrats de plan Etat-régions.

Le tourisme, en particulier le tourisme rural, est un facteur essentiel de l'aménagement du territoire ; il méritait, tout au contraire, que les efforts de l'Etat soient renforcés, et ce d'autant plus que les besoins sont immenses : j'ai cité le tourisme rural, mais n'oublions pas l'hôtellerie, dont les équipements sont trop souvent vétustes et mal adaptés aux besoins de la clientèle.

Il est nécessaire et urgent de renforcer l'aide de l'Etat au développement des investissements hôteliers, associée à celle des régions et des départements. Il serait particulièrement instructif, à mon avis, d'établir une comparaison entre les possibilités de subventions ou de prêts bonifiés dont peuvent bénéficier les hôteliers français par rapport à leurs concurrents européens. Cela devrait nous conduire à la mise en œuvre d'une aide efficace au maintien de l'hôtellerie traditionnelle, qui, nous le savons tous, est en voie de disparition dans nos montagnes et dans le monde rural, alors qu'elle constitue l'infrastructure de base du tourisme.

Il faudra également rapidement prendre en compte le phénomène de banalisation des lits hôteliers, en assurant sa pérennisation indispensable dans les stations de sports d'hiver, si nous voulons que ces dernières puissent survivre.

En définitive, monsieur le ministre, mon sentiment sur le projet de budget pour 1990 a, d'abord, été celui de la déception, pour trois raisons.

Tout d'abord, le tourisme ne bénéficie plus, cette année, de la priorité qu'il avait l'année dernière ; nous le regrettons, même si elle ne pouvait pas atteindre le même niveau. L'augmentation de 5 p. 100 traduit un effort trop modeste, et même insuffisant.

Par ailleurs, votre volonté de renforcer les services de votre département ministériel vous conduit à augmenter ses dépenses de pur fonctionnement au détriment, une fois encore, des investissements, monsieur le ministre.

Enfin, l'engagement de l'Etat en faveur du tourisme dans les prochains contrats de plan Etat-région n'est pas à la hauteur des actions à mener.

Cependant, je relève aussi des aspects positifs dans ce projet de budget. C'est le cas du soutien au tourisme social et, surtout, du renforcement de l'effort de promotion.

C'est finalement au bénéfice des résultats exceptionnels du tourisme en 1989, auxquels, on peut le croire, votre action n'a pas été étrangère, monsieur le ministre, que la commission des affaires économiques et du Plan s'en remet à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits du tourisme pour 1990. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, sur certaines travées du R.D.E. ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

Groupe du rassemblement pour la République : 26 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 40 minutes ;

Groupe socialiste : 18 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 15 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen : 13 minutes ;

Groupe communiste : 5 minutes.

La parole est à M. Bony.

M. Marcel Bony. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur les données chiffrées du projet de budget du tourisme qui viennent de vous être présentées. Qu'il me soit simplement permis de rappeler que l'augmentation de 5 p. 100 des crédits de ce ministère correspond à la progression moyenne de ceux du projet de budget de l'Etat pour 1990.

En francs constants, cela signifie que l'effort développé en 1989 pourra être déployé en 1990.

Il permettra d'accompagner les très bons résultats de la saison 1989 : l'effort de promotion réalisé cette année, la modernisation du réseau routier, la diversification de l'offre en matière d'animation et d'équipement, la baisse du taux de T.V.A. dans le secteur de l'hôtellerie, les conditions climatiques, tout a contribué à un succès qui devrait se confirmer en 1990.

Vous vous plaisez, monsieur le ministre, à faire savoir que la France arrive au deuxième rang mondial et au premier rang européen pour le nombre de touristes accueillis et pour les recettes touristiques dégagées. Votre objectif - vous l'avez dit tout à l'heure - est de rattraper les Etats-Unis d'Amérique ; cela permettrait probablement d'accroître encore les emplois créés, qui sont déjà au nombre de 30 000 cette année.

Votre budget vous en donne-t-il les moyens ?

Certes - cela a été indiqué tout à l'heure - il ne représente que 0,03 p. 100 du budget de l'Etat. Toutefois, il ne faut pas oublier que des crédits destinés au tourisme sont inscrits au titre de la plupart des ministères : ceux de la culture, de l'environnement, de l'équipement, des transports, de l'agriculture, des affaires étrangères, de l'intérieur, de l'éducation nationale et du travail sont ainsi concernés de plus ou moins près.

Il est donc difficile, c'est vrai, de connaître exactement le montant des crédits affectés à la politique touristique. Cette difficulté accentuée par la globalisation de certains d'entre eux cette année et par le changement positif de nomenclature que vous avez mis en œuvre. Il vous est donc nécessaire de conduire une politique interministérielle, ce que vous avez déjà réussi à faire partiellement, avec succès, avec le ministère de l'éducation nationale.

Après une croissance budgétaire sans précédent en 1989 - près de 18 p. 100 - apparaît donc, avec une augmentation plus modérée, une nouvelle phase de consolidation.

Cette nouvelle phase vous permet de nous proposer trois priorités : tout d'abord, le renforcement de l'effort de promotion de la France à l'étranger, qui entraîne une augmentation de plus de 30 p. 100 des crédits accordés à la Maison de la France ; ensuite, l'amélioration de l'efficacité de votre administration avec, d'une part, la création d'une direction des industries touristiques, d'une délégation aux investissements et aux produits touristiques et, d'autre part, la réforme des délégations régionales au tourisme ; enfin, le développement des actions de formation en liaison avec les ministères de la formation professionnelle et de l'éducation nationale.

En dehors de ces points clefs, j'ai retenu votre politique en matière de tourisme social, tourisme qui est - faut-il le rappeler ? - complémentaire du tourisme commercial.

Vous avez annoncé un plan de réhabilitation du patrimoine touristique à vocation sociale. Ce programme est prévu pour cinq ans. Certains des parlementaires de l'Assemblée nationale ont attiré votre attention sur la modicité des sommes prévues. Il vous appartient, je crois, de veiller à ce que la

mise en œuvre de ce plan fort attendu se fasse non seulement le plus rapidement possible, mais aussi dans les meilleures conditions. Pour ma part, j'aimerais que vous veilliez à ce que ces crédits profitent à des associations dont la qualité de gestionnaire et le professionnalisme ne peuvent être mis en cause.

L'exemple d'une association nationale qui a bradé à un agent immobilier plusieurs de ses villages de vacances à vocation sociale, subventionnés quelques années auparavant à 80 p. 100 par l'Etat et différentes collectivités publiques, résonne encore douloureusement à mon oreille. Il ne faudrait surtout pas qu'elle puisse obtenir de nouvelles aides pour implanter ailleurs des installations qu'elle est incapable de gérer.

Si vous le permettez, monsieur le ministre, je m'attarderai plus longuement sur le tourisme rural, qui représente, à l'heure actuelle, le quart de nos recettes. Les moyens prévus en sa faveur dans votre projet de budget sont-ils suffisants ?

Qui dit tourisme rural dit nécessairement aménagement du territoire. Le rattachement de votre ministère à celui de l'industrie et de l'aménagement du territoire prouve bien qu'il existe un lien étroit entre ces deux politiques. Mais n'arrive-t-il pas aujourd'hui qu'on se gargarise un peu trop de ces trois mots parfois vidés de leur sens ?

Dans les années cinquante naissait cette politique dont « l'objet était de créer, par l'organisation rationnelle de l'espace et par l'implantation des équipements appropriés, les conditions optimales de mise en valeur de la terre et les cadres les mieux adaptés au développement humain des habitants. »

Dans les années soixante-dix, la C.E.E. et l'O.C.D.E. ont donné un fondement économique à des préoccupations d'ordre social et humain.

En 1990, on parle plus volontiers de développement local, formule à la mode qui désigne des projets micro-économiques destinés à reconstituer un tissu effiloché. L'objectif est louable, même si les résultats sont lents.

Peu importent les termes utilisés s'ils correspondent à une politique volontariste, prospectiviste et susceptible d'assurer et de choisir les compatibilités des désirs des collectivités locales prêtes à coopérer pour assurer un développement économique satisfaisant.

Un fonds d'intervention touristique, le F.I.T., a été fort opportunément créé pour y parvenir. Vous me permettrez de constater, monsieur le ministre, que sa traduction budgétaire n'est pas évidente.

Ce fonds est important parce qu'il encourage les collectivités, les incite à continuer leurs efforts. Il n'est pas question, comme vous l'avez déjà dit, que l'Etat devienne restaurateur hôtelier ou qu'il crée, aux frais du contribuable, des équipements touristiques destinés au secteur privé. Mais le rôle de l'Etat est d'impulser, d'animer, de former et de promouvoir en prenant le relais des collectivités locales.

Une véritable politique d'aménagement suppose un certain équilibre et une certaine complémentarité. Si elle implique qu'aucune région ne soit laissée à l'abandon, cela ne signifie pas pour autant que toutes les régions doivent connaître le même développement.

Un élu responsable se doit d'être réaliste et de ne pas être démagogue. Ce serait une forme de lâcheté que d'encourager ou de laisser s'installer des jeunes dans des zones dont l'avenir reste plus qu'incertain, quand il n'est pas irréversiblement compromis. Il est bien évident que les atouts ne sont pas les mêmes partout. C'est pour cela que les crédits du F.I.T. ont été contractualisés et qu'il existe des contrats de plan Etat-région.

De même, les crédits nationaux consacrés à la politique touristique doivent aller renforcer les projets locaux. Ils doivent d'abord alimenter les zones les plus attractives que les collectivités locales ont choisi de valoriser. De nombreuses communes ont décidé de se regrouper pour attirer le soutien des départements et des régions. Il ne faut pas trop s'éparpiller !

Un pôle d'attraction touristique, un point fort - appelez-le comme vous voulez - aura, par un effet d'entraînement, des retombées positives sur l'économie locale, aidera à fixer une population qui tend à s'en aller et permettra de sauver un plus grand nombre de communes rurales.

L'agriculture intègre déjà et doit intégrer encore plus l'activité touristique. La pluriactivité, à laquelle le Gouvernement s'efforce de donner un encadrement juridique et fiscal, se développe heureusement. Elle peut permettre à des régions entières d'éviter la désertification.

C'est la raison pour laquelle cette liaison tourisme-aménagement du territoire me paraît fondamentale. Une de ses chances de réussite sera également la définition d'un statut du travailleur saisonnier, qui en est à ses balbutiements et qui comblerait tous ceux qui ne peuvent avoir un emploi que quelques mois par an.

Cela doit s'accompagner, bien sûr, d'une véritable collaboration entre l'Etat, les régions et les départements avec recours non seulement aux délégations régionales, mais aussi aux comités régionaux du tourisme, les C.R.T, les C.D.T. et aux comités départementaux du tourisme.

En application de votre politique interministérielle et en accord avec le ministre de l'intérieur, monsieur le ministre, vous avez désigné, dans chaque département, un sous-préfet qui, tout en restant chargé d'un arrondissement, sera responsable des problèmes touristiques. Il devrait faciliter l'harmonie des rapports avec les C.R.T. et les C.D.T. S'il appartient aux régions, en tant que collectivités de plein exercice, de définir leurs programmes, il serait souhaitable que l'Etat corrige certains excès.

Les régions ne jouent pas toujours le jeu ; il leur arrive de monopoliser des actions sans concertation suffisante en évitant, par exemple, d'associer les conseils généraux aux contrats de plan et réciproquement.

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Très bien !

M. Marcel Bony. Cette attitude est non seulement regrettable, mais nuisible à la conduite d'une politique harmonieuse de développement. L'Etat peut y veiller sans pour autant, bien sûr, porter atteinte aux principes de la décentralisation.

Avant de conclure, monsieur le ministre, j'aimerais dire quelques mots d'un autre tourisme, très important dans le Massif central, région dont je suis l'élu, je veux parler du tourisme de santé, qui, en Auvergne par exemple, commence à bénéficier des efforts des collectivités locales.

Les curistes et leurs accompagnants, qui, dans leur immense majorité, ne séjournent pas dans des établissements spécialisés, constituent une clientèle importante, susceptible de se développer encore. Ils ont besoin d'être accueillis, hébergés et de bénéficier d'animations.

C'est une forme de tourisme particulière qu'il ne faut pas négliger, surtout si l'on prend en considération les économies qu'elle permet de réaliser en matière de dépenses de santé. Vous en avez compris l'intérêt, monsieur le ministre, puisque, avec le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, vous avez chargé notre collègue M. Peyrafitte et le docteur Ebrad, président de la Fédération thermique et climatique française, d'une mission de réflexion sur le thermalisme et le tourisme de santé.

Le thermalisme, comme le tourisme, développe le potentiel économique de régions souvent défavorisées par ailleurs. Peut-être me direz-vous qu'il est difficile de parler encore de régions défavorisées pour celles qui offrent à la fois une saison thermique, une saison hivernale avec des potentialités réelles en matière de ski et une saison estivale ? Pourtant, certaines d'entre elles, la mienne en particulier, figurent parmi les plus pauvres de notre pays, et de nombreuses stations de renommée internationale sont surendettées.

La France est un pays varié. Chaque province a ses atouts. Vous avez vous-même mis en relief des réalisations menées à bien dans des régions considérées *a priori* comme non touristiques, le Nord - Pas-de-Calais, par exemple.

Figurant parmi ceux qui ont la plus faible densité de population au sein de la C.E.E., notre pays bénéficie de possibilités naturelles ou culturelles sans équivalent en Europe. En dehors des régions les plus connues pour la beauté de leur site ou la qualité de leur climat, il offre de multiples possibilités de tourisme rural, tourisme qui répond aux aspirations de nombreux citoyens.

Vous en avez parfaitement conscience puisque, d'une part, vous avez confié, l'an dernier, à Gilbert Trigano un rapport sur le tourisme vert et, d'autre part, vous avez signé deux conventions avec Jack Lang et Brice Lalonde sur le tourisme culturel et le tourisme de nature.

Qu'il me soit permis d'emprunter au secrétariat général de la commission des communautés européennes une formule particulièrement bien adaptée à cette préoccupation : « Un espace rural intact et vivant, qui remplit ses fonctions à la fois de cadre d'activité économique, d'espace de régénération écologique et de lieu d'accueil et de récréation, est vital pour toute société. »

En matière de tourisme, l'offre française est encore trop dispersée, trop parcellaire. Beaucoup d'acteurs interviennent : l'Etat, les collectivités locales, les hôteliers, les agriculteurs, etc. Votre rôle est d'harmoniser, d'impulser et de renforcer leurs interventions. Votre projet de budget pour 1990 permet, je pense, d'y parvenir, même si les moyens qui sont mis à votre disposition ne correspondent pas tout à fait aux potentialités de la France.

Le tourisme, qui était jusqu'à présent considéré un peu comme une activité d'appoint pour l'économie nationale, apparaît, aujourd'hui, comme une carte maîtresse pour notre avenir.

Le groupe socialiste, s'il espère que des améliorations et des correctifs seront apportés au projet de budget du tourisme pour intensifier l'action en faveur de la formation et augmenter les crédits destinés aux programmes régionaux, considère que les progrès réalisés grâce à l'action que vous menez, le chiffre d'affaires dégagé et l'activité économique induite sont des signes plus qu'encourageants.

Aussi, monsieur le ministre, notre groupe votera-t-il le budget qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Daniel Millaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en préalable, je voudrais saluer la qualité des observations contenues dans le rapport de la commission des finances et dans l'avis de la commission des affaires économiques.

Le tourisme national a su, au fil des années, malgré les tensions, s'affirmer comme l'une des industries majeures de notre pays. La flexibilité de ce secteur est désormais mieux adaptée aux exigences du tourisme international.

L'échéance de 1992 a amené certains regroupements des grands opérateurs, mais le tourisme français reste encore trop morcelé. Si je devais marquer en une phrase le rôle de l'Etat dans l'évolution du tourisme français, je dirais que l'Etat a favorisé, ces dernières années, le tourisme d'affaires, le tourisme des professionnels et qu'il a laissé un tourisme associatif affaibli et de plus en plus lié à un seul grand groupe.

Le tourisme professionnel a été, tout d'abord, favorisé par une meilleure compétitivité des prix à la suite de l'abaissement d'un certain nombre de taxes, le Gouvernement a donc poursuivi l'harmonisation des taux de T.V.A. par rapport à nos voisins européens dans la perspective du marché unique.

L'échéance de 1992 a également éveillé l'intérêt des investisseurs, qui, jusqu'alors, étaient restés en retrait de ce secteur, et a favorisé les regroupements rendant mieux armée une profession par trop morcelée jusqu'à présent. Il n'en demeure pas moins que, pour sa grande majorité, le tourisme se développe dans un environnement de petites et moyennes entreprises, ce qui risque, à terme, de fragiliser son existence en face des grands opérateurs européens, anglais, hollandais ou belges, par exemple.

Le tourisme professionnel profite aussi largement des actions de promotion de la France à l'étranger. L'image de la France - cela est vrai pour nombre d'autres pays - reste circonscrite à quelques zones : celles de Paris, des châteaux de la Loire et de la Côte d'Azur.

Faire évoluer cette vision nécessite beaucoup de persévérance. Il est peu raisonnable de penser que les touristes étrangers, à l'exception de nos voisins les plus proches, choisiront, lors de leur premier séjour, autre chose que les circuits traditionnels. Fidéliser les touristes de moyenne proximité peut amener une évolution des habitudes, d'autant que les investissements lourds de loisirs restent géographiquement implantés auprès des pôles de tourisme.

C'est pourquoi il m'apparaît nécessaire de renforcer le tourisme associatif, qui a perdu, au fil des années, nombre d'associations et qui voit son parc immobilier vieillir ou disparaître.

Le tourisme associatif, c'est, en premier lieu, le moyen d'offrir aux Français un choix de destinations qui fidélise. C'est ensuite un harmonieux moyen de développement qui respecte l'environnement et la personnalité des régions de France. La meilleure réussite, en ce domaine, me semble être celle du tourisme en espace rural, mais il faut veiller à offrir aux touristes européens et français un choix et une gamme de produits suffisamment variés et attractifs pour que l'exploitation des possibilités naturelles de notre pays soit plus également partagée.

La dotation de votre ministère pour ce secteur, monsieur le ministre, ne répond pas à nos espérances et ne suis pas l'évolution du coût de la vie. Il convient de prendre des engagements plus précis pour la mise en œuvre d'un grand plan d'aide au tourisme associatif afin de restaurer son patrimoine et de développer, dans l'ensemble de l'espace français, ses activités.

C'est pourquoi, comme mon collègue Pierre Vallon, président du groupe d'études sur les problèmes du tourisme, qui est retenu aujourd'hui à Lyon, je ne peux suivre complètement une politique qui favorise trop exclusivement un seul aspect du tourisme français. L'Etat doit investir plus et, désormais, il doit apprendre à mieux partager ses actions entre les deux formes complémentaires de tourisme.

L'année 1989 a été marquée aussi par les efforts accomplis en matière de connaissance et de réglementation du tourisme. La commission des comptes du tourisme commence à publier les premiers résultats de 1988, qui font ressortir une progression de la consommation touristique intérieure plus rapide que celle de l'économie. Les moyens mis en œuvre semblent encore insuffisants pour connaître plus vite les évolutions et les tendances.

La réglementation du tourisme n'est plus, aujourd'hui, seulement d'inspiration nationale. La Commission de Bruxelles fixe désormais, par voie de directives, les grandes lignes des structures du tourisme de demain et définit le code de bonne conduite des intervenants.

Je tiens à signaler l'excellente prestation de la conférence extraparlamentaire sur le tourisme, organisée conjointement par l'union interparlementaire et l'organisation mondiale du tourisme, qui a eu lieu à La Haye en avril dernier.

L'effort mené pour faciliter les voyages est, en effet, un instrument de coopération internationale, de rapprochement entre les peuples et un facteur de développement individuel et collectif. Cette conférence a, en outre, engagé une enquête visant à déterminer la façon dont les différents parlements ont choisi de traiter la question du tourisme.

Je voudrais insister aussi sur le développement de l'ingénierie touristique. La France est encore trop absente des programmes de développement touristique dans de nombreux pays. Si l'Afrique a toujours été, pour des raisons historiques, un lieu d'intervention des entreprises françaises, la frilosité dont notre pays fait preuve sur des marchés beaucoup plus porteurs, tels que l'Asie, montre la nécessité de développer, avec le secteur des travaux publics, une industrie touristique exportatrice de savoir-faire.

Quant à la formation, les efforts développés par le secteur public ne permettent pas de pallier les graves insuffisances de l'initiative privée. Des contrats entre l'Etat et des entreprises privées devraient permettre de garantir aux formations du tourisme un niveau suffisant de qualité.

Mes chers collègues, alors qu'il fait si froid aujourd'hui, quittons Paris quelques instants pour nous attarder au bord des lagons de la Polynésie française.

MM. Jacques Oudin et Gérard Larcher. Ah oui !

M. José Balarelo. Tout à fait d'accord !

M. Daniel Millaud. Je voudrais rapidement vous fournir quelques données sur le tourisme comme facteur de développement de la Polynésie, d'autant, monsieur le ministre, que nous disposons maintenant d'une importante représentation à Paris, qui s'est engagée à prospecter non seulement le marché métropolitain, mais également le marché européen.

Le tourisme est donc l'une des composantes essentielles de l'économie du territoire que je représente. Ce secteur d'activité a des revenus qui permettent de couvrir plus de 35 p. 100 des besoins en devises, et il constitue une source d'emplois non négligeable à l'échelle du territoire puisqu'il compte, environ, 3 600 salariés.

Cependant, depuis quelques années, l'évolution des entrées touristiques n'a pas été aussi favorable qu'on pouvait l'espérer. Comment se fait-il donc que ces îles et atolls du Pacifique Sud n'aient pas bénéficié du « boom » mondial de l'industrie touristique, comme les destinations concurrentes de l'océan Indien ?

Certes, l'année 1989 aura néanmoins été marquée par une progression certaine des entrées touristiques. Mais celle-ci n'est pas suffisante pour que ce secteur ne risque pas d'être malmené par le moindre retournement de conjoncture. Il faudrait que la barre des 150 000 touristes par an soit dépassée - vœu pieux que je répète depuis une quinzaine d'années - et que la profession se dote d'un outil et d'infrastructures permettant de passer à la vitesse supérieure, quantité et qualité n'étant d'ailleurs pas forcément contradictoires.

Mesurons l'évolution des diverses composantes de l'offre touristique en Polynésie française.

En matière de transports aériens, environ une dizaine de compagnies internationales desservent Tahiti. La desserte est globalement satisfaisante, mais les transporteurs ont parfois tendance à limiter les fréquences pour assurer de meilleurs taux de remplissage. La pénurie d'avions disponibles sur le marché n'aura pas permis en 1989 d'améliorer la desserte, même si trente vols internationaux sont actuellement assurés au départ de l'aéroport de Tahiti-Faaa.

En outre, la politique du ministère des transports pénalise un certain nombre de compagnies de charters et, en l'occurrence une compagnie française, la compagnie Minerve, qui, dans ses liaisons dans le Pacifique, se voit imposer un certain nombre d'obligations réellement excessives. Elles ne le seraient pas plus si la politique choisie était de faire disparaître cette compagnie du Pacifique.

En matière d'hôtellerie, Tahiti dispose d'environ 3 000 chambres et cabines. Ce secteur se décompose de la façon suivante : une petite hôtellerie indépendante à fort caractère polynésien, une hôtellerie moyenne, qui répond à des critères standard et qui est regroupée au sein de petites chaînes, et les grosses unités de catégorie luxe, appartenant aux chaînes internationales. Ces dernières ont les meilleurs taux de remplissage et bénéficient, en premier lieu, de l'amélioration de la conjoncture en 1989 elles sont, bien entendu, mieux commercialisées.

Les croisières et les locations de bateaux sont des produits de plus en plus demandés et restent un moyen privilégié de découvrir la Polynésie et sa diversité. Le transport local est en nette amélioration grâce aux efforts consentis par Air Tahiti, composante essentielle du développement du tourisme.

Le point faible de la destination, c'est l'animation et la qualité du service. Mentionnons également la détérioration de certains sites par une pollution inhérente à la société de consommation.

La demande a fortement évolué ces derniers temps et, géographiquement, les marchés français et européen ont pris de l'importance. Ils ont, en tout cas, compensé le déclin du marché américain. Le marché japonais aura bénéficié, quant à lui, d'énormes moyens mis en œuvre, ainsi que d'une nouvelle desserte par une compagnie aérienne prépondérante - je veux parler d'Air France.

Il reste essentiel, à tous les niveaux, de bien comprendre que le développement touristique de la Polynésie doit s'effectuer de façon harmonieuse, non seulement par l'intermédiaire des gros complexes hôteliers, qui constituent autant de pôles d'animation pour les touristes, mais également par le développement d'une hôtellerie de niveau moyen 2 et 3 étoiles. Ce doit être l'un des moyens d'atteindre un nombre plus important de touristes pour rentabiliser les infrastructures et assurer des recettes importantes au territoire.

Il faut tenter de favoriser la clientèle européenne, la clientèle française, mais aussi les clientèles italienne, allemande et anglaise, afin d'équilibrer la fréquentation entre les touristes du continent nord-américain - ils représentent plus de 40 p. 100 - et les touristes asiatiques et européens.

Il faut développer la formation afin d'améliorer l'accueil.

Enfin, il faut mieux définir le positionnement de la destination et fixer des axes de développement cohérents. En effet, la diminution de la durée moyenne des séjours des touristes étrangers pourrait, à terme, faire chuter les recettes de ce secteur essentiel du développement du territoire de la Polynésie française.

Par ailleurs, il est décevant de constater que la majorité des tours opérateurs français ne propose pas des circuits organisés, comme cela se fait pour l'océan Indien et l'Asie du Sud-Est, afin d'attirer une plus large part de touristes européens dans notre région.

Je ne voudrais pas conclure sans énumérer, monsieur le ministre, les actions en faveur desquelles M. Vallon et moi-même souhaitons que vos efforts se fassent sentir : redonner au tourisme social les moyens de son développement ; favoriser l'exportation du savoir français en matière de tourisme, notamment pour l'hôtellerie ; renforcer les actions de formation et être plus sélectif en raison de la multiplication des formations de complaisance ; développer la connaissance du tourisme ; engager, avec votre collègue des transports, un plan pour un développement plus harmonieux des dessertes aériennes ou ferroviaires du territoire français, la saturation de l'espace européen, notamment français, étant l'une des gênes importantes au développement de notre tourisme ; continuer à améliorer le calendrier scolaire, notamment pour les vacances de février ; enfin, engager une action pour profiter des créneaux laissés libres par nos concurrents européens, notamment l'Espagne, en matière de tourisme de haut de gamme.

Je souhaiterais aussi, monsieur le ministre, que vous nous apportiez des précisions sur les mesures d'accompagnement et de suivi que vous comptez prendre dans le cadre de l'année européenne du tourisme, ainsi que sur la restructuration de votre ministère. A quoi sert un tourisme performant si les structures nationales, régionales et locales ne sont pas adaptées ? Etes-vous favorable à l'élaboration d'un texte qui préciserait l'organisation du tourisme en France, dans le cadre de la réflexion de notre collègue Marc Bœuf ?

Monsieur le ministre, mes chers collègues, sous ces réserves, je considère que le bilan de l'année touristique et les promesses qu'il recèle m'imposent de voter les crédits du tourisme.

Je serais ravi si la commission des finances pouvait, notamment en matière de tourisme social, accompagner l'effort du Gouvernement que je considère comme insuffisant.

Je rappelle que notre groupe réclame depuis plusieurs années la création d'un ministère autonome du tourisme, compte tenu de l'importance du secteur qu'il recouvre. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste de l'U.R.E.I., sur certaines travées du R.D.E., ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Balarello.

M. José Balarello. Avant de procéder à l'examen des principaux aspects de votre projet de budget, permettez-moi, monsieur le ministre, d'insister quelques instants sur l'extrême faiblesse des moyens budgétaires de votre ministère au regard des ambitions et des potentialités touristiques de la France à la veille de 1993, mais aussi à la veille d'une concurrence accrue des pays de l'est de l'Europe et au regard de la promotion que nous devons réaliser dans ces pays, particulièrement en U.R.S.S., tant il est évident que leurs habitants auront le désir de visiter l'ouest de notre continent.

En 1988, le chiffre d'affaires du tourisme s'est élevé à 426 milliards de francs ce qui - il faut le savoir - représente, pour cette même année, une fois et demie la valeur de la production automobile française et près de 80 p. 100 de la production du secteur agro-alimentaire.

Face à cela, le budget du tourisme pour 1989 atteignait 350 millions de francs, soit seulement 0,031 p. 100 du budget total de l'Etat. Encore convient-il de rappeler que, sans la progression substantielle de 17,9 p. 100 des crédits du ministère en 1989 - effort louable ! - nous en serions encore à un taux de l'ordre de 0,028 p. 100.

D'aucuns objectent, à juste titre, que la comptabilisation de l'effort public en matière touristique doit inclure, en sus du budget du tourisme, les participations de différents ministères - finances, éducation nationale, aménagement du territoire - les interventions des régions dans le financement des comités régionaux du tourisme et des contrats de plan, ainsi que l'action des départements.

En 1986, la dépense des collectivités publiques en faveur du tourisme a été, selon les sources ministérielles, d'environ 1 400 millions de francs, répartis de la façon suivante : 21 p. 100 pour l'Etat, 25 p. 100 pour les régions, 54 p. 100 pour les départements.

Cela étant dit, il ne saurait être question que l'Etat, arguant de son rôle d'animateur et de catalyseur des actions touristiques, se décharge un peu trop rapidement sur les collectivités locales de l'aide à la création ou à la modernisation des équipements touristiques.

Vous allez proposer pour 1990 une augmentation sensible des investissements de l'Etat au bénéfice du tourisme associatif et familial, dont la moitié du parc d'hébergement doit être rénové de toute urgence. C'est une bonne chose pour ce secteur qui accueille, chaque année, plus de 1 500 000 personnes et représente plus de 9 p. 100 de la capacité en lits touristiques.

Ensuite, il est indispensable que la priorité soit donnée à l'hôtellerie de montagne qui, sans votre aide financière - M. le rapporteur pour avis l'a dit - est gravement menacée. J'y reviendrai tout à l'heure.

Le trop faible niveau d'engagement de l'Etat dans l'action touristique est, pour une part, la conséquence d'une vision erronée du tourisme. Trop longtemps, en France, on a voulu considérer le tourisme comme une activité économique annexe tout à fait accessoire par rapport à l'agriculture ou à l'industrie, contrairement à d'autres pays, tels l'Italie et l'Espagne.

Or, il est maintenant évident, avec l'augmentation de la durée du temps libre, le raccourcissement des distances résultant des nouveaux moyens de communication et la baisse corrélative des coûts de transport, que le tourisme a ses plus beaux jours devant lui.

Bien que la concurrence internationale soit rude, et sous réserve de disposer de véritables professionnels dans les services centraux et extérieurs de l'administration du tourisme, il y a tout lieu d'escompter un taux d'efficacité maximal pour chaque franc supplémentaire venant augmenter le budget du tourisme.

Les résultats du tourisme français depuis deux ans sont, à mon avis, le fruit de cette logique, que vous avez, certes, mise en œuvre, monsieur le ministre, dans vos orientations budgétaires de 1989, mais dont la contribution majeure reste le fait des collectivités locales.

Cette année, la France accède à nouveau à la première place européenne pour le nombre de visiteurs accueillis - 43 millions - comme sur le plan des recettes touristiques, ce qui devrait permettre de dégager un solde excédentaire record de l'ordre de 35 milliards de francs.

Rappelons, toutefois, quatre facteurs d'ordre conjoncturel qui ont indéniablement dopé le secteur touristique : les manifestations liées au bicentenaire de la Révolution, des conditions climatiques particulièrement favorables, la baisse du taux de la T.V.A. dans le secteur de l'hôtellerie et le retour de la clientèle nord-américaine.

Cela nous conduit, directement, monsieur le ministre, à votre projet de budget, que la plupart de nos collègues qualifient de « budget de consolidation ». Toute la question est de savoir si, au regard des exigences du marché touristique, un tel projet de budget va soutenir ou, au contraire, infléchir la dynamique enclenchée ces derniers mois.

Notons, en premier lieu, que l'augmentation globale du budget de 5,05 p. 100 contraste avec l'effort budgétaire consenti en 1989, à savoir une hausse de 17,9 p. 100 par rapport à 1988.

Vous avez souhaité renforcer les moyens affectés à l'administration centrale et aux délégations régionales, mais cette réorganisation s'est faite au détriment des crédits d'équipement.

Rien ne garantit non plus que la délégation aux investissements et aux produits touristiques sera, par son action sur le terrain, une interface efficace entre partenaires publics et privés.

Il aurait été pertinent, en revanche, de supprimer la désignation, dans chaque département, d'un sous-préfet chargé des problèmes touristiques, mesure parfaitement inutile puisque la loi de décentralisation du 3 janvier 1987 relative à l'organisation du tourisme a doté les C.R.T. - comités régionaux de tourisme - de pouvoirs réels. Dans de nombreux départements, cette disposition n'a pas donné le moindre résultat concret.

Alors, monsieur le ministre, laissons travailler, sur le terrain, les professionnels du tourisme des C.R.T., sans leur faire perdre de temps dans des obligations administratives

superflues en les mettant sous la tutelle de fonctionnaires préfectoraux ne connaissant généralement rien au problème du tourisme tel qu'il est pratiqué aujourd'hui dans le monde !

Comme l'ont prouvé les résultats de cette année, l'effort engagé en matière de promotion du tourisme à l'étranger représente la composante stratégique du budget. La Maison de la France disposera de 51 millions de francs en 1990, ce qui devrait lui permettre de continuer sa mission d'élaboration et de suivi des actions de promotion sur les marchés étrangers en collaboration étroite avec les C.R.T.

Pour sa part, la Côte d'Azur, région éminemment touristique, se félicite de ce partenariat, pour lequel le C.R.T. n'a pas hésité à accroître largement les budgets mis en place par la Maison de la France en faveur d'actions jugées prioritaires sur plusieurs marchés étrangers. On déplorera néanmoins que, dans ce domaine, l'action ministérielle se poursuive à un rythme beaucoup plus lent qu'en 1989, où les crédits de promotion avaient, il est vrai, triplé.

Beaucoup moins favorable est, en revanche, l'évolution des dépenses en capital : le montant global des autorisations de programme, à structure constante, régresse légèrement.

Si l'effort en faveur du tourisme associatif est justifié, il faut s'inquiéter, d'une part, de la diminution de 25 330 000 francs à 15 520 000 francs des crédits destinés aux contrats de plan avec les régions et se demander, d'autre part, pour quelles raisons, sur un total de 394 millions de francs sur cinq ans de crédits contractualisés du fonds d'intervention touristique, une aussi faible part est prévue pour 1990.

A propos de l'exécution du contrat de plan Etat - Provence-Alpes-Côte d'Azur, signé le 27 avril dernier, pouvez-vous me dire, monsieur le ministre, pour quelles raisons aucun crédit d'Etat n'est prévu pour le contrat de pôle touristique intéressant le pôle Nice-Antibes-Cannes, alors même que trois autres pôles ont déjà reçu l'engagement financier conjoint de l'Etat et de la région et que la région est prête à accroître sa part immédiatement ? Pourquoi mettre en suspens un contrat de la plus haute importance pour la Côte d'Azur, région dont l'apport en devises provenant du tourisme est le second de France après la région parisienne ?

Je terminerai mon propos en évoquant deux problèmes où l'action de l'Etat peut être à la fois incitative et décisive.

La situation de l'hôtellerie de moyenne montagne, d'abord, est devenue très préoccupante en raison du poids des charges d'énergie et de la modification du calendrier des vacances scolaires annoncée pour 1991.

Un établissement de cinquante chambres consomme de 22 000 à 25 000 litres de fioul au cours des quatre mois de saison d'hiver. L'hôtelier consacre ainsi 10 p. 100 à 20 p. 100 de son chiffre d'affaires aux dépenses d'énergie. Le poids de cette dépense est surtout ressenti en période creuse, où la présence d'un seul client oblige l'hôtelier à chauffer le bâtiment dans sa quasi-totalité. C'est la raison pour laquelle certains hôteliers préfèrent de plus en plus souvent concentrer leur saison d'hiver sur la période de remplissage maximal ou bien n'ouvrir qu'en été.

L'adoption du nouveau calendrier scolaire, qui repoussera les congés de Pâques à la fin d'avril, ce qui amputera de quinze jours de remplissage complet les quatre mois de saison d'hiver, risque bien de donner le coup de grâce à ce secteur déjà sinistré par le manque de neige des hivers précédents. Tout donne à penser que de nombreux exploitants mettront la clé sous la porte, les autres préférant certainement fermer dès le 1^{er} avril, ce qui réduira d'autant la quantité comme la qualité de l'hébergement hôtelier en montagne.

Je vous propose, monsieur le ministre, d'intervenir d'urgence auprès de votre collègue des finances afin de permettre aux hôteliers de montagne de récupérer la T.V.A. sur le fioul, comme c'est déjà le cas pour les transporteurs et les exploitants agricoles. Cette différenciation des utilisateurs n'est plus d'actualité : en montagne, un hôtel, pas plus qu'un tracteur, ne peut fonctionner sans fioul !

Il est urgent que l'Etat mette en œuvre, à brève échéance, avec les collectivités locales concernées, un plan d'action pour la création et la modernisation de l'hôtellerie de montagne prévoyant l'octroi important de prêts à taux bonifiés.

Le second problème concerne la charge financière pesant sur les offices de tourisme et syndicats d'initiative - surtout lorsqu'ils sont peu importants - pour l'envoi de documenta-

tion en France. L'affranchissement d'un envoi pesant entre 100 et 250 grammes coûte, en effet, 60 p. 100 de plus à destination de la France, 7,40 francs - je l'ai vérifié, parce que je ne le croyais pas - que pour l'étranger, 4,50 francs. Autant dire que les petites communes, dont l'intérêt touristique est parfois considérable, se trouvent obligées d'agir avec une parcimonie regrettable envers la clientèle régionale ou nationale qui est, en général, le seul marché qu'elles peuvent viser. De plus en plus souvent, l'envoi coûte plus cher que la plaquette touristique !

Aussi nous paraît-il important, monsieur le ministre, que vous obteniez de votre collègue ministre des postes et télécommunications un alignement du tarif pour la France sur le tarif pour l'étranger.

En définitive, le projet de budget que vous nous proposez, monsieur le ministre, n'est pas à la mesure des ambitions qu'avait fait naître le budget pour 1989. Le fonctionnement prime sur l'investissement tandis que la progression des crédits marque le pas. Une telle stratégie de *stop and go*, pour employer une expression anglaise, n'est pas satisfaisante pour affronter les défis du marché touristique de la fin du siècle.

Dans ces conditions, l'U.R.E.I., suivant en cela les excellents rapports et les conclusions de la commission des finances et de la commission des affaires économiques, ne pourra voter les crédits de votre ministère. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le tourisme.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Gérard Larcher.

M. Gérard Larcher. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget du tourisme est un petit budget. Nous en avons l'habitude. Chaque année, sous tous les gouvernements, nous répétons cette même litanie. Mais les questions à poser me paraissent les suivantes : faut-il des moyens pour mener une grande politique touristique ? Avons-nous une véritable politique tendant à développer l'économie touristique ?

Monsieur le ministre, mon propos n'est pas simplement celui d'un parlementaire de la majorité sénatoriale s'adressant à un ministre socialiste, mais il est également celui d'un élu qui pense que l'un de ses rôles essentiels est d'interroger publiquement le Gouvernement sur un certain nombre de problèmes et de lui faire part des inquiétudes exprimées sur le terrain.

Avons-nous une véritable politique touristique ?

Mon impression est que nous n'en avons jamais eu vraiment, vous n'êtes donc pas seul en cause, monsieur le ministre. En effet, depuis des lustres, dans notre pays, nous avons de l'économie touristique une conception d'« économie de cueillette ».

Nous ne savons pas encore vraiment cultiver les richesses et les potentialités de notre pays ; nous vivons sur nos richesses, sur notre réputation. Je me plais à penser à la parabole des talents : notre pays a reçu des talents : les met-il en terre ou les fait-il fructifier ? Ma réponse est qu'il fait partie de ceux des serviteurs qui les ont mis en terre. Une réflexion de fond s'impose donc, car il est temps de sortir de cette économie de cueillette.

Vous avez dit ce matin, monsieur le ministre, que le tourisme était d'abord une industrie de caractère privé. Certes, mais le rôle de l'Etat n'est-il pas d'influer, de donner ce souffle, ce dynamisme supplémentaire qui permette au privé de rebondir et de partager avec vous un certain nombre de projets.

Oui, le rôle de l'Etat me paraît être d'investir dans des structures adaptées d'accueil. Je prends l'exemple de l'hôtellerie de plein air de qualité, qui répond à la demande d'une clientèle étrangère, qu'il faut, selon vos propres termes « capter ». En effet, plus de 60 p. 100 des Français, déjà, partent en vacances. Or, aucun crédit n'est prévu pour aider ce secteur, alors que l'on parle en région parisienne de rééquilibrage vers l'Est, avec Eurodisneyland, en omettant de mener une politique d'accueil d'hôtellerie de plein air dans l'Ouest, par exemple dans ma région, à Rambouillet.

Il convient également d'investir plus encore dans la formation, comme dans la conception de nouveaux produits touristiques. Bien sûr, depuis l'an passé, on commence à s'engager dans cette voie, mais il faudrait faire plus et passionnément.

Monsieur le ministre, c'est vous dire la nécessité pour les gouvernements successifs de faire réellement du tourisme une priorité à la hauteur des devises qu'il rapporte. Tous les orateurs l'ont dit, trois millièmes du budget de l'Etat, c'est peu. Mais plus que la chronique cachexie de ce budget, ma véritable crainte, c'est que, malgré toute votre volonté que je sais sincère, l'économie touristique ne figure pas plus qu'avant au rang des préoccupations gouvernementales.

La concurrence au sein de la Communauté des douze va s'accroître, sans parler de celle de l'Autriche, de la Suisse et - pourquoi pas ? - demain, des pays de l'Est : sommes-nous prêts à l'affronter ? Bien sûr, depuis quinze ans nous assistons à une modernisation, un renforcement de notre maillage hôtelier, mais ce sont presque exclusivement les chaînes qui en bénéficient et très peu l'hôtellerie traditionnelle qui, pourtant, dans nos zones rurales et certaines régions intermédiaires, est une source d'activité.

Alors, posons-nous cette question : pouvons-nous soutenir la comparaison en termes de qualité d'accueil, de rapport confort-service-prix avec l'hôtellerie autrichienne, par exemple ?

Les raisons de cette différence, souvent en notre défaveur, sont sans doute multifactorielles - traditions d'accueil, formation professionnelle - mais elles tiennent également à l'effort que concurrents, notamment en matière de prêts bonifiés affectés aux modernisations hôtelières.

Qu'en est-il chez nous ? Pour demain, aucune politique d'encouragement à l'investissement privé n'est prévue. Pourtant, tout à l'heure, monsieur le ministre, vous disiez qu'il fallait dynamiser. Ainsi, un certain nombre de collectivités territoriales envisagent d'intervenir et c'est un nouveau transfert de charges. Dans ce secteur, les contrats de plan Etat-région auraient pu jouer un rôle.

Je poserais une autre question de fond également. L'économie touristique joue-t-elle et peut-elle jouer un rôle dans l'aménagement du territoire, dans la revitalisation de notre espace ?

Depuis ce matin, un certain nombre d'orateurs ont reconnu, comme vous-même, monsieur le ministre, l'importance de ce phénomène. Mais avons-nous les moyens d'agir ?

Bien sûr, on me parlera des stations de sports d'hiver et du littoral ! Mais qu'en est-il vraiment en dehors de ces « marches » de notre Hexagone ? Le tourisme rural, par exemple, a-t-il un avenir en termes de solde positif de créations d'emplois, de plus-values, de maintien de l'habitat ? J'avoue que je n'en sais rien. Or, c'est bien la place et le rôle de l'économie touristique dans notre espace rural qu'il faudra également prendre en compte dans le cadre de la mission sur l'avenir de l'espace rural français qu'engage la commission des affaires économiques et du Plan.

Il faudra que l'Etat soit cohérent. La valorisation de cet espace signifie : programmes routiers, maintien, voire renforcement d'un certain nombre de services publics qui disparaissent aujourd'hui ; politique fiscale différente en termes de foncier non bâti, en termes de taxation des revenus agricoles. Tout à l'heure, un chiffre a été cité : 2 p. 100 des agriculteurs tirent du tourisme une part non négligeable de leur revenus. C'est peu. Si l'on veut demain que le tourisme puisse jouer un rôle en matière de revenu complémentaire, voire de revenu essentiel dans le secteur agricole, il faudra sans aucun doute revoir un certain nombre de dispositions fiscales dans ce domaine.

En un mot, cette cohérence ne m'apparaît pas encore en pleine lumière. Je ne suis pas certain - nous verrons à l'usage - que les nouveaux sous-préfets au tourisme en aient

les moyens. J'espère qu'ils resteront en fonction plus longtemps que les sous-préfets qui étaient chargés de la revitalisation de la vallée de la Seine, qui ont disparu après quatre mois d'activités, tout au moins dans le département des Yvelines.

En tout cas, pour la période 1989-1993, les contrats de plan Etat-région ne sont pas marqués, au plan tant du financement que des objectifs, par cette attention : 400 millions de francs sur cette période de cinq années sur le F.I.T., soit un milliard de francs au total. D'ailleurs, 400 millions de francs, c'est un peu moins du double du budget annuel de ma commune, qui compte 24 000 habitants. Les rapports sont significatifs.

J'ai également lu avec attention, monsieur le ministre, la réponse que aviez apportée à notre collègue député, Mme Isaac-Sibille, s'étonnant de ne pas voir retenus par l'Etat, pour sa région - il s'agit, me semble-t-il, de la région Rhône-Alpes - le tourisme fluvial, l'hébergement hôtelier, le tourisme associatif. Vous aviez répondu : « L'intervention de l'Etat vise, pour l'essentiel, à conforter les points forts touristiques. » Je me dis que 80 p. 100 du territoire ne semblent pas avoir grand-chose à attendre de lui aujourd'hui.

Bien sûr, je relève quelques points positifs : les résultats de 1989 - mais souvenons-nous de la parabole des talents ; 1989 était un particulier talent - l'effort en direction de la promotion et la poursuite de l'action en direction de la Maison de France.

Toutefois, si nous souhaitons avoir, ensemble, une véritable ambition pour notre politique de développement touristique, parce que cette politique, c'est exact, n'a jamais vraiment existé, pour qu'elle constitue réellement un maillon de toute une volonté d'aménagement du territoire, il nous faut faire plus non pas uniquement en termes financiers, mais également en termes de mobilisation des énergies et de coordination.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, j'indique, au nom du R.P.R., que nous ne voterons pas ce projet de budget. *(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. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, tout d'abord, d'excuser mon ami M. Minetti, qui devait intervenir sur ce sujet. Les bouleversements survenus dans le déroulement de nos travaux ne lui ont pas permis d'être là cet après-midi et vous privent du plaisir de l'entendre. Je le remplace non pas seulement par devoir, mais avec un plaisir d'autant plus vif que ma région de Bretagne est, comme la sienne, une grande région touristique.

Le tourisme est une activité qui revêt plusieurs aspects. Elle relève à la fois de l'économie, du loisir, de la culture. L'activité touristique est à mettre en parallèle avec les besoins de notre temps : se déplacer, voir, découvrir, connaître, échanger, se cultiver, tout autant que se reposer. Voilà ce qu'est le tourisme.

Il peut contribuer au développement des relations humaines, à l'amitié entre les peuples. Il constitue, pour de nombreuses régions, un atout économique non négligeable, à condition de ne pas confondre le tourisme avec le « tout tourisme » au détriment des autres activités, dont le maintien et le développement sont nécessaires comme assise permanente pour préserver les meilleures conditions à l'accueil touristique.

Par exemple, le tourisme rural ne peut exister si l'activité agricole, qui permet d'aménager l'espace, n'est pas maintenue, à condition aussi de ne pas confondre tourisme et tourisme de luxe, à condition encore de ne pas fonder une politique sur l'idée que le nombre des Français partant en vacances ne progressera désormais plus et qu'il faut donc privilégier l'appel aux touristes étrangers.

Nous sommes, nous, pour une approche plus équilibrée des aspects économiques dans une optique plus sociale et nous ne renonçons pas à notre volonté de rendre possible l'accès aux vacances pour un nombre plus grand de nos concitoyens. C'est une question de santé pour le pays, au sens le plus large du terme.

Aujourd'hui, plus de quatre Français sur dix ne partent pas en vacances. Cette situation est la conséquence directe des politiques d'austérité menées par les gouvernements suc-

cessifs. Avec le refus de porter le Smic à 6 500 francs par mois, la misère, le chômage, la précarité s'accroissent. Dans ces conditions, le nombre de Français partant en vacances ne progresse pratiquement plus.

M. Olivier Stirn, ministre délégué. C'est faux !

M. Félix Leyzour. Cela est un constat, mais est-ce, pour autant, une fatalité ? Nous ne le pensons pas. Un sondage de la Sofres effectué cet été pour le compte de votre ministère, monsieur le ministre, confirme que plus le revenu des familles est faible, moins le nombre des départs en vacances est élevé. C'est ainsi que 33 p. 100 de ceux qui ne partent pas connaissent des difficultés financières, les ouvriers et les employés étant les plus touchés.

La perte de pouvoir d'achat contraint ceux qui partent à rechercher des formules qui illustrent leurs faibles revenus. Ainsi, 49 p. 100 des vacanciers de l'été 1989 sont allés chez des parents ou chez des amis.

En outre, comme l'ont indiqué MM. les rapporteurs, nous enregistrons, pour ces personnes, un raccourcissement de la durée des vacances.

Or votre projet de budget, monsieur le ministre, ne permet pas de remédier à cet état de fait. En effet, votre préoccupation essentielle vise à la promotion du tourisme de luxe, que vous appelez commercial.

M. Alain Rodet, rapporteur spécial du budget du tourisme à l'Assemblée nationale, écrit dans son rapport que « les estimations laissent espérer pour l'année 1989 une année record en matière de tourisme. La France a accueilli plus de 40 millions de visiteurs étrangers cette année. Ces bons résultats sont dus, entre autres choses, aux efforts de promotion importants permis par un budget du tourisme en progression de 16 p. 100 ».

Certes, monsieur le ministre, il s'agit là d'un point positif, mais faut-il extrapoler à partir de ces données ou ne convient-il pas de les relativiser, considérant que l'été a été particulièrement favorable pour le tourisme - même si cela a posé des problèmes dans d'autres secteurs d'activité - et si 1989 fut l'année du Bicentenaire ?

Ne faudrait-il pas accorder une part aussi large au tourisme social qu'au tourisme commercial ?

Aujourd'hui, vacances et loisirs sont devenus des phénomènes de masse et nous le devons, avant tout, aux salariés qui ont arraché par la lutte la conquête de ce droit grâce au tournant historique de 1936 et aux congés payés.

M. le président. Monsieur Leyzour, veuillez conclure, je vous prie.

M. Félix Leyzour. Je conclus, monsieur le président.

Vous déclariez, cet été, monsieur le ministre, avoir deux objectifs prioritaires : les chèques-vacances et la rénovation des installations de vacances.

Concernant la rénovation des installations existantes, qui relèvent du tourisme social, les crédits supplémentaires accordés l'an passé sont purement et simplement reconduits. Ils portent ainsi à 25 millions de francs par an la contribution de l'Etat à la réalisation de votre dispositif prioritaire. Or, ces crédits, si mes renseignements sont exacts, étaient de 186 millions de francs en 1978. Quel recul ! Ainsi, la progression des crédits de promotion touristique à l'étranger est supérieure à la totalité des crédits consacrés au tourisme social.

Ce qui est grave aujourd'hui, monsieur le ministre, c'est que la quasi-totalité des capacités d'accueil du tourisme social - soit un lit sur cinq - a plus de vingt ans. Par conséquent, à défaut d'un changement radical, ces capacités d'accueil disparaîtront dans les années à venir. Pourtant, l'argent public ne manque pas.

Des opérations comme Eurodisneyland coûtent très cher aux Français et des ponctions énormes sont réalisées sur les fonds publics.

Ce qu'il faut, c'est une politique nouvelle du tourisme, axée sur la satisfaction des besoins de vacances et de loisirs du plus grand nombre.

Pour répondre à votre invitation, monsieur le président, j'abrégerai mon intervention en disant que nous ne pouvons que rejeter ce projet de budget tel qu'il nous est présenté.

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon ami M. Georges Mouly ayant été, lui aussi, victime du bouleversement de notre horaire et ayant dû regagner la Corrèze voilà quelques minutes, vous me permettez de me faire son interprète à cette tribune.

Il a été dit et écrit qu'il n'était pas aisé d'y voir très clair dans le projet de budget du tourisme. On peut y voir suffisamment clair, cependant, pour considérer que 0,03 p. 100 du budget de l'Etat, c'est trop peu, et que 5 p. 100 d'augmentation ne font qu'assurer le maintien au niveau de 1989. Cela explique que ceux - et ils sont nombreux - qui portent intérêt au tourisme ne soient pas enthousiastes à l'examen d'un projet de budget dont la commission des finances propose d'ailleurs le rejet.

On comprend difficilement, il est vrai, que, devant le poids du tourisme dans le solde de la balance des paiements, et compte tenu de son importance assez exceptionnelle du point de vue de l'emploi, le Gouvernement ne fasse pas davantage.

Cette réserve étant faite, j'approuve cependant le projet de budget du tourisme, me permettant d'appeler le Sénat, dans sa sagesse, à faire de même pour quatre raisons.

La première raison vient du constat que je fais concernant votre action, monsieur le ministre, ainsi que celle de vos collaborateurs. Plus précisément, c'est le président de la fédération nationale des comités départementaux du tourisme qui fait ce constat.

J'atteste que les seuls chiffres du budget ne sauraient traduire une réalité bien plus riche, dense et dynamique. Vous avez su, monsieur le ministre, ne restant étranger à aucun des aspects ni à aucun des acteurs du monde du tourisme, faire que travaillent avec vous les professionnels de toute nature et de toute dimension, les institutionnels de tous niveaux, participation que traduit bien l'évolution de la Maison de la France, où le partenariat se développe, l'importance des adhérents ne cessant de croître.

Les crédits apportés par les différents partenaires ne sont-ils pas passés de 9,6 millions de francs en 1987 à 19 millions de francs en 1989 et les cotisations de 0,9 million de francs à 3,8 millions de francs ?

Nous voulions un ministère du tourisme à part entière. Nous avons aujourd'hui le ministère et le ministre. J'estime que nous ne devons pas, pour l'heure, ralentir ou freiner son action.

Vous travaillez, monsieur le ministre - c'est un constat - plus que tous vos prédécesseurs, avec tous les ministères, qui, peu ou prou, sont concernés par le tourisme : environnement, formation, culture, notamment.

Ce matin encore, M. le secrétaire d'Etat chargé du Plan m'informait que vous deviez ensemble examiner ce qui peut être fait en faveur de la France des régions. Nous avons ici même, hier, approuvé le projet de budget de l'un de vos collègues, parce que nous avons tenu compte - cela fut dit et répété - non seulement des crédits qu'il nous proposait, mais aussi de son action dans sa globalité. C'est la même démarche que je propose en cet instant. Nous ne devons pas freiner votre action.

La deuxième raison de mon attitude favorable tient au fait que votre ministère est restructuré. Ainsi, à côté de la direction des industries touristiques est créée une délégation aux investissements et aux produits touristiques.

Je connais bien M. Moisset et il y a tout lieu de penser que la délégation ne restera pas inactive, pour peu qu'elle obtienne des moyens que, pour l'heure, elle n'a pas encore.

Les investissements et la production doivent rester au premier plan de nos préoccupations. La promotion ne saurait suffire. Il convient que, parallèlement aux contrats de plan, les investisseurs divers ou les organisateurs de produits reçoivent des incitations.

Cela pourrait être, selon moi, le rôle de la délégation nantie de moyens financiers qui devrait pouvoir jouer, de ce fait, un rôle important dans le développement du tourisme rural. Tel n'est pas le cas actuellement, certes, mais il faut se garder de porter un jugement sans appel, alors qu'une nouvelle organisation se met en place.

Il convient plutôt de laisser toutes les chances et tout le temps de la mise en route, voire - pourquoi pas ? - de la réussite. C'est parce que j'espère qu'il en sera ainsi, malgré les réserves que j'ai mentionnées, que je ne contribuerai pas à accroître les difficultés inhérentes à toute initiative.

La troisième raison de mon avis favorable est l'espoir que je crois pouvoir mettre, avec votre accord, en une meilleure organisation territoriale du tourisme. Comités régionaux, comités départementaux, offices de tourisme, pays d'accueil, services loisirs-accueil, relais des gîtes, autant d'instances ou d'échelons dont chacun est, à la limite, irremplaçable.

Toutefois, ainsi que je l'ai maintes fois proclamé, il faut que soient mieux définis et que se renforcent les liens de complémentarité et de coopération. A cet égard, l'appel de Brive que j'avais cru devoir lancer fut entendu. Vous l'avez vous-même constaté.

Il faut continuer dans cette voie, afin que soient plus officiellement définies et mentionnées les compétences du département, alors que les comités régionaux achèvent leur mise en place. Il s'agit là d'une réflexion qui, à votre demande, se fait notamment au sein d'une commission du conseil national du tourisme présidée par M. Bœuf.

Parce que d'un tel travail en cours, à l'aboutissement duquel je tiens absolument, pourrait découler un meilleur rendement des énergies déployées, nous devons aujourd'hui, approuvant cette démarche, accepter votre projet de budget, monsieur le ministre, même s'il n'y a pas relation directe de cause à effet.

La quatrième raison qui explique ma position découle du bilan de l'année 1989, bilan que tous s'accordent à qualifier de bon, voire d'excellent, puisque la France s'est hissée au deuxième rang du monde et au premier rang de l'Europe. Nous devons faire en sorte que ce résultat se confirme en 1990 et après.

Cela supposera peut-être d'autres moyens que ceux qu'offre le présent projet du budget, mais, pour l'heure, nous ne devons pas, selon moi, arrêter une politique qui gagne. Or, ce serait lui donner un fâcheux coup d'arrêt que de lui marquer aujourd'hui une franche opposition. Je suis persuadé que bien des professionnels du tourisme ne comprendraient pas que nous le fassions.

M. Robert Laucournet. Très bien !

M. Ernest Cartigny. Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les raisons qui me conduisent à penser que nous avons intérêt à adopter une attitude positive à l'égard du projet de budget du tourisme.

Cela n'implique pas de ma part - sans doute l'ai-je laissé entrevoir - une approbation sans réserve.

On a souligné la place importante de la promotion, mais encore convient-il de l'orienter - vous connaissez mon point de vue, monsieur le ministre - vers ce que j'appelle le « franco-français », car il faut aussi vendre la France aux Français.

Je dis encore, concernant les départements, qu'il faudra qu'ils soient de plus en plus associés à l'élaboration des contrats de plan. Le plus souvent, ils ont été complètement ignorés des régions. Or, c'est au niveau du département que se font l'élaboration des produits et la promotion du tourisme intérieur ; c'est donc le bon échelon de concertation.

Je dirai, enfin, qu'il convient de promouvoir, plus que jamais, une réelle politique du tourisme rural. Notre territoire bénéficie, en effet, de possibilités naturelles et culturelles sans équivalent en Europe. Une bonne politique du tourisme rural, c'est un bon aménagement du territoire - M. Bony l'a d'ailleurs dit en termes excellents.

Que dire encore, sinon qu'il ne faudra pas ralentir l'effort en faveur de la formation : la qualité de l'accueil - lui-même facteur de fidélisation - en dépend, et qu'il faudra accorder des moyens à la délégation aux investissements et aux produits.

Nous observerons avec attention, monsieur le ministre, l'évolution de la politique que vous conduirez en direction des diverses orientations que je viens de rappeler.

Cela dit, bien décidé aujourd'hui à ne gêner - ou à freiner - en quoi que ce soit, une démarche dont chacun peut apprécier les résultats, résolu à n'entraver en rien une politique qui gagne, je répète que nous devons être favorables à l'adoption du projet du budget du tourisme. Ce n'est pas chez moi un sentiment, c'est une conviction ! (Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le ministre, malgré de faibles moyens, votre ministère englobe beaucoup de domaines et, en retour, engrange de substantielles rentrées d'argent.

Je voudrais attirer votre attention sur deux points qui me sont chers.

Le premier concerne le tourisme maritime. Vous abordez d'ailleurs ce problème en évoquant le port de Douarnenez, ce qui, à mes yeux, est une excellente initiative.

Or, le tourisme maritime concerne également les ministères de la culture, de la mer et de l'éducation nationale, de par son aspect pédagogique. Cette imbrication de ministères est problématique dans la mesure où la question qui me préoccupe est sans cesse renvoyée de ministère en ministère, alors que je voudrais tout de même bien, un jour, me faire entendre !

Je souhaiterais citer galement le conservatoire de la mer, que j'évoquerai ce soir lorsque je présenterai mon rapport sur le budget de la mer. Il est évident qu'en cette matière le champ d'investigation est grand et que les résultats sont quasiment garantis. Nous sommes le seul pays maritime du monde à ne pas s'être suffisamment inquiété de cette forme de tourisme. Voyez *Mystic City* : quelle réussite et quelle source de revenus pour cette parcelle de côte des Etats-Unis !

Une telle politique de la mer ne peut réussir qu'avec l'agrément des régions, des départements et des communes. Cela vient, mais il était grand temps ! Le prosélytisme de certaines associations dynamiques, l'émission télévisée de la troisième chaîne *Thalassa* et certaines publications - par exemple, *Le Chasse-Marée* - contribuent à promouvoir cette initiative et à faire connaître les problèmes de la mer. C'est bien, c'est même très bien : nos communes du littoral en profiteront certainement, car nombre de personnes qui voudraient renouer avec les sports maritimes, la voile en particulier, seront attirées.

Je voudrais parler maintenant de l'agriculture, du moins de ce qu'il en reste. Il convient de promouvoir une politique régionale d'intégration de certaines formes de tourisme, mais il faudra agir avec prudence, car le terroir si plein de richesses est assez fragile. Nous en reparlerons d'ailleurs, puisque la commission des affaires économiques du Sénat a obtenu la création d'un groupe intercommissions qui devra proposer des solutions d'ici à un an ; notre rapporteur pour avis en a longuement parlé.

J'insisterai, cependant, sur deux points. D'abord, la promotion de certains produits de qualité est nécessaire car ces produits, quoi qu'on en dise, attirent de plus en plus la clientèle. Ensuite, un maillage de gîtes ruraux convenables est indispensable. A cet égard, il convient que l'on cesse immédiatement d'importuner les agriculteurs par un foisonnement de règlements perturbants, qui les empêchent de travailler convenablement et dans le calme. En effet, la réglementation actuelle limite cette politique de la qualité et nombre d'agriculteurs s'intéressant à la promotion des produits m'ont chargé d'en parler.

Je terminerai cette intervention en évoquant l'hôtellerie. Il faut remarquer qu'elle est chère au regard de la qualité des prestations qu'elle offre. Quant à la restauration, s'il reste quelques établissements remarquables, l'évolution ne me semble pas aller dans le bon sens. Elle est trop onéreuse dans maintes régions, sacrifiant à la cuisine dite « nouvelle », malencontreusement envahissante et qui n'est pas attirante à mes yeux.

Monsieur le ministre, tels sont les points que je souhaitais traiter devant vous. Je me permets d'insister sur le tourisme maritime, secteur remarquable et digne d'intérêt. Il faut savoir que, depuis quarante ans, nous sommes passés d'une marine à des engins flottants, et que tout ce qui s'est produit avant 1950 appartient désormais à l'Histoire. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Monsieur le ministre, il est vrai que vous gérez un secteur qui se porte mieux et qu'après une période de décroissance nous voici en phase ascendante, avec une balance excédentaire de 30 milliards de francs, ce qui

n'est pas négligeable. De plus, il est certain, comme vous l'avez dit, que l'industrie de l'an 2000 sera, pour beaucoup, une industrie touristique. Cette situation est peut-être le juste fruit de la politique lancée par le gouvernement de M. Jacques Chirac, confortée cette année par un climat exceptionnel et un soleil particulièrement radieux ! (*M. le ministre sourit.*)

Le tourisme est une industrie qui a devant elle des perspectives de marché et de développement considérables. Il convient donc de la gérer comme telle, c'est-à-dire avec rigueur, dynamisme et clairvoyance, ce qui implique des investissements, des structures et des partenaires.

Investir ou aider à investir est une priorité. Or, que constatons-nous ?

Vos crédits de paiement diminuent de 16,7 p.100 - nos rapporteurs l'ont excellemment dit - et vos autorisations de programme de 6,9 p.100, alors que les dotations destinées à l'aménagement touristique de la montagne, du littoral, de l'espace rural baissent de 75 p.100. Avouez que vous battez tous les records ! Et quel budget pour 1990, qui a été déclarée année européenne du tourisme ! Je le répète : moins 75 p.100 pour l'aménagement d'un certain nombre de secteurs aussi sensibles et importants que la montagne, le littoral ou l'espace rural !

J'oubliais de préciser que, dans le même temps, vos crédits de fonctionnement augmentent de 7 p.100, ceux qui sont consacrés à l'administration centrale connaissant une progression vertigineuse de 63,6 p.100...

Cela me conduit à évoquer un point qui est longuement développé dans l'excellent rapport de M. Pierre Croze, concernant la réforme de votre administration centrale, décidée par un décret du 30 août 1989. Pourquoi est-ce important ? Parce que, souvent, dans nos provinces, c'est à l'administration centrale que nous avons affaire en tant qu'élus nationaux ou locaux.

J'ai examiné vos nouvelles structures avec les yeux de l'ancien directeur de l'administration centrale que j'ai été pendant trois ans. Cet examen m'a rendu perplexe et je formulerais, à cet égard, quatre observations.

D'abord, quelle peut être l'efficacité d'une petite administration éclatée à l'extrême ?

L'administration du tourisme est, en effet, une petite structure : en ordre de grandeur, elle compte quatre cents agents aux statuts très divers, la moitié étant en France et l'autre moitié à l'étranger. La première question qui se pose est donc naturellement de savoir si, à ce niveau d'effectifs et de budget - il est de l'ordre de 300 à 350 millions de francs - on peut se permettre de la disperser. Est-il raisonnable de créer à l'échelon de l'administration centrale trois sous-ensembles - direction des industries touristiques, délégation aux investissements et aux produits touristiques, Maison de la France - sans compter l'inspection générale du tourisme, pour un effectif à Paris de l'ordre de deux cents agents ?

Aucune de ces trois microstructures n'a de chance, me semble-t-il, d'atteindre la « masse critique » nécessaire et je crains que la perte d'audience du tourisme sur le plan interministériel ne soit déjà commencée.

Ensuite, est-il raisonnable d'accentuer la séparation entre la Maison de la France et le reste des services du tourisme ? Dans un flou juridique certain - ou un certain flou juridique, comme vous voulez - comment faire gérer des agents publics par un groupement d'intérêt économique de droit privé ? Il est prévu que c'est la Maison de la France qui, seule, aura autorité sur les services officiels français du tourisme à l'étranger - S.O.F.T.E. - et non plus la direction d'administration centrale, qui perd là une de ses compétences importantes.

Personne ne conteste l'intérêt de la Maison de la France. Si le gouvernement de M. Jacques Chirac l'a créée, c'est sur la base de deux constatations qui demeurent d'actualité : d'une part, la promotion à l'étranger doit se faire en partenariat avec les collectivités locales et le secteur privé - c'est la synergie dont vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre - d'autre part, elle demande une souplesse que l'on ne rencontre pas au sein d'une administration classique.

En revanche, la séparation accentuée à laquelle on procède actuellement entre la promotion et les autres composantes de la politique du tourisme - connaissance économique et statistique, réglementation, politique des produits, aménagements,

affaires internationales - est tout à fait contraire à l'intérêt même des opérateurs pour lesquels ces préoccupations sont intimement liées. Elle méconnaît le rôle des services officiels français du tourisme à l'étranger comme services de l'Etat et non comme services d'un groupement privé. Elle conduit au découplage entre la connaissance de la demande étrangère - c'est le rôle des S.O.F.T.E. - et l'amélioration de l'offre, rôle qui incombe à l'administration centrale et aux délégations régionales.

Justement, parlons maintenant de ces délégations régionales, qui semblent être les grandes oubliées de la réforme et qui, pourtant, sont les interlocuteurs privilégiés des élus locaux ou nationaux que nous sommes.

Le ministre du tourisme avait annoncé publiquement leur transformation en directions régionales, ce qui supposait un certain renforcement de leurs structures. En effet, elles sont composées le plus souvent d'un délégué et d'une seule secrétaire. Or, le décret de création des directions régionales n'a pas été pris. Sur ce point, je serais très heureux de connaître vos observations, monsieur le ministre.

Enfin, le décret du 30 août 1989 prévoit la création d'une délégation aux investissements et aux produits, par prélèvement d'une sous-direction de l'ancienne direction de l'industrie touristique et intégration des services d'étude et d'aménagement touristique du littoral - S.E.A.T.L. - et de l'espace rural - S.E.A.T.E.R. Cette création pose une série de questions.

Tout d'abord, est-il vraiment raisonnable d'intégrer ces services largement interministériels dans leurs attributions et leurs personnels - ingénieurs des ponts et chaussées, du G.R.E.F. - alors que le tourisme est lui-même, par essence, interministériel ? Cela conduit à se couper de la D.A.T.A.R., des ministères de l'équipement et de l'agriculture, et d'autres encore. Peut-être nous rassurerez-vous sur ce point.

Ensuite, pourquoi, sinon en raison de l'opposition du ministère de l'équipement, garant des procédures de la « loi montagne », avoir réservé un sort différent au S.E.A.T.M. - service d'étude et d'aménagement touristique de la montagne - qui conserverait son autonomie ? Les élus du littoral - vous permettrez au secrétaire général de l'association des élus du littoral de s'exprimer en leur nom - et les élus de l'espace rural méritent-ils moins de considération que leurs collègues de la montagne ? Là encore, nous souhaitons avoir quelques explications.

Pourquoi une telle solution alors qu'un des objectifs affichés était justement de permettre aux trois services d'étude des aménagements touristiques de mieux travailler ensemble et que vous aviez promis, à diverses reprises, le maintien de l'intégrité de chacun d'eux ? Il est vrai que, sans intégration des S.E.A.T., la création d'une deuxième direction, ou délégation, était impossible.

Enfin, après M. Cartigny, je vous demande s'il est raisonnable de créer une délégation - faute, d'ailleurs, d'avoir obtenu la création de la deuxième direction annoncée - avec un effectif réduit à une cinquantaine d'agents, et ce sans aucun crédit d'investissement propre à gérer autre que les moyens d'études très limités qui existaient précédemment ?

Dès lors que les arbitrages rendus sur les contrats de plan « tourisme » avaient été particulièrement défavorables à ce secteur - en effet, l'enveloppe a été réduite de moitié par rapport aux contrats de plan précédents - et que la création d'un fonds interministériel ne s'est accompagnée, pour l'instant, de l'ouverture d'aucun crédit d'aménagement non contractualisé, comment pourra travailler cette nouvelle délégation ? Je souhaiterais que vous puissiez nous éclairer sur ce point. Comment se situera-t-elle par rapport aux autres intervenants - D.A.T.A.R., ministères de l'agriculture, de l'équipement, des D.O.M.-T.O.M. - dont les moyens sont incomparablement plus élevés ? Quelle crédibilité aura-t-elle auprès des élus et des partenaires locaux dont vous avez justement souligné l'importance pour arriver à cette synergie que vous avez appelée de vos vœux.

L'élévation, en 1988, du secrétariat d'Etat au tourisme au rang de ministère délégué avait été bien perçue par les professionnels comme par les élus qui s'intéressent au tourisme. Mais elle n'avait de sens que si l'on en tirait les conséquences au niveau de son rôle interministériel et de ses moyens. Faute d'avoir obtenu une mise à niveau de ceux-ci, on partage l'existant pour pouvoir donner optiquement l'illusion d'une avancée. On prend ainsi le risque de l'affaiblisse-

ment définitif d'une administration comprenant des hommes et des femmes de qualité, mais qui étaient déjà à la limite basse de sa capacité de fonctionnement.

J'en arrive à la troisième grande partie de mon propos : votre politique ne peut réussir que si elle est fondée sur le partenariat ; je crois que vous l'avez suffisamment souligné. Cela implique une politique contractuelle, ambitieuse et dynamique. Or, j'observe que le tourisme est le parent pauvre des contrats de plan Etat-régions, ce qui est ennuyeux et inquiétant, que vos crédits d'investissement régressent, que les réorganisations à répétition de votre ministère nuisent à la régularité des contacts avec vos partenaires.

Je suis l'élu du deuxième ou troisième département d'accueil touristique pendant la saison estivale. Nous avons l'ambition de développer notre accueil, nos produits, notre période de fréquentation.

Aujourd'hui même, aux Sables-d'Olonne, c'est le départ de la course en solitaire autour du monde, le Globe Challenge.

J'insisterai maintenant sur le fait que nous souhaiterions trouver auprès de votre ministère conseil, appui et soutien, notamment pour les études de faisabilité.

Que ce soit sur le littoral, dans les zones rurales ou de montagne, combien de collectivités modestes ou moyennes, de communes ou de groupements de communes n'ont pas en projet des opérations qui méritent réellement d'être étudiées à fond ? Nous savons que ces études coûtent cher. Mettez donc en place des structures de conseil et des modalités d'aide financière pour aider les collectivités à procéder, sur des projets encore en gestation, à ces études, dont le coût est souvent hors de proportion avec les moyens dont elles disposent ou avec leurs ambitions.

Peut-être le fonds d'intervention touristique, lorsqu'il sera doté, sera-t-il utile dans ce domaine. Là encore, vos observations nous seront précieuses.

A cela s'ajoute une préoccupation sur laquelle je me permets d'attirer votre attention et qui intéresse tous les élus locaux : il faut absolument arriver à concilier au mieux le développement touristique, la préservation de l'environnement et la qualité architecturale des réalisations. En effet, le respect des sites est un atout tout à fait essentiel pour le tourisme de l'avenir.

Certains de nos partenaires - l'Espagne, en particulier - ont suffisamment gâché leur littoral et quelques-uns de leurs sites pour s'en ressentir maintenant en termes de fréquentation. C'est pourquoi il est impératif de veiller à ce que les zones sensibles, sur le littoral et en montagne, mais également dans certaines régions rurales particulièrement attrayantes, puissent bénéficier d'une meilleure coordination entre les diverses administrations, outre la vôtre, qui sont concernées par les projets touristiques importants, notamment lorsqu'ils peuvent avoir un impact sur l'environnement.

Je ne citerai ici que l'exemple des ports de plaisance. Dieu sait si nous y sommes attachés dans certains secteurs du littoral !

Nous avons donc de grandes ambitions pour le tourisme et nous avons, pour l'heure, le souci d'y voir mis en œuvre un partenariat actif. Hélas ! nous n'avons pas l'impression, à la lecture de ce projet de budget, monsieur le ministre, et à l'audition de nos deux rapporteurs, dont les analyses se rejoignent, que vous allez disposer des moyens de la politique dont vous nous avez décrit les ambitions dans votre propos liminaire.

C'est la raison pour laquelle mes collègues du R.P.R. et moi-même regrettons de ne pouvoir que suivre l'avis de la commission des finances.

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

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt et d'attention les différents intervenants, notamment bien sûr, les exposés très complets de MM. Croze et Ginésy.

Je répondrai à certaines critiques, souvent contradictoires, qui résultent d'analyses probablement fondées sur des informations inexactes.

Il est quelque peu paradoxal, alors que, depuis seize mois et bien avant l'effet du Bicentenaire, les résultats des quatre premiers mois de 1989 étaient déjà bien supérieurs aux résultats jamais obtenus pour une même période, qu'un certain nombre d'entre vous déplorent l'insuffisance des moyens accordés au tourisme.

Ce ministère serait doué de pouvoirs bien extraordinaires si, avec des moyens insuffisants, il permettait à la France de redevenir le premier pays d'Europe en matière touristique ! Je signale, en effet, notamment à certains orateurs du groupe du R.P.R., que, voilà deux ans, la France ne percevait plus que 20 milliards de francs de recettes nettes et qu'elle était en passe de se classer au quatrième rang, après la R.F.A. et la Grande-Bretagne.

Aujourd'hui, notre pays occupe de nouveau le premier rang et la balance des paiements est passée de 20 milliards à 35 milliards de francs. Pourtant, nous serions démunis de tous moyens !

Vos critiques sont souvent contradictoires. D'un côté, vous dites que les moyens sont insuffisants et, de l'autre vous insistez sur une prétendue dispersion de l'action et un manque d'entente interministérielle.

En vérité, il existe aujourd'hui une véritable politique, une véritable stratégie du tourisme en France ; c'est la première fois, je crois pouvoir le dire.

Jusqu'à présent il n'y avait pas de ministère du tourisme. Le fait qu'il y en ait un, contrairement à ce que vient de dire M. Oudin, a changé bien des choses.

Je lui signale d'ailleurs que la délégation aux investissements et aux produits est interministérielle et qu'elle a pour mission d'exercer un rôle qui était jusqu'à présent très diffus.

Si le S.E.A.T.L. et le S.E.A.T.E.R. ont été rassemblés, c'est parce qu'ils pouvaient l'être. Si le S.E.A.T.M. a gardé son identité, c'est non parce qu'il faisait l'objet d'une plus grande considération - la considération est, bien entendu, la même pour chaque service - mais parce qu'il est installé à Chambéry et qu'il est donc difficile de le mettre dans la même administration avec les deux autres services, qui sont installés à Paris.

Par ailleurs, si des progrès ont pu être accomplis par l'administration du tourisme, c'est aussi parce que, siégeant au conseil des ministres, j'ai très souvent pu obtenir de mes collègues du Gouvernement un certain nombre de mesures exerçant une influence directe sur le développement du tourisme.

Je citerai plusieurs exemples. Si les visas ont été supprimés, ce n'est pas par hasard, c'est parce que j'ai insisté auprès de l'ensemble du Gouvernement pour qu'il en soit ainsi. Par ailleurs, si le Gouvernement a fixé la T.V.A. sur l'hôtellerie et les agences de voyages à 5,5 p. 100, à savoir le taux le plus faible d'Europe, c'est aussi grâce à notre politique.

Autrefois, les services existaient, mais ils ne disposaient d'aucun moyen.

Vous dites que M. Chirac a créé la Maison de la France. Oui ! mais c'était une coquille vide. Quelle que soit la qualité de sa structure, que j'ai non seulement maintenue mais renforcée, sans moyens, je ne vois pas très bien comment elle aurait pu conduire une politique de promotion !

M. Jean Chérioux. Jacques Chirac ! C'est un peu grâce à lui !

M. Olivier Stirn, ministre délégué. C'est vous qui avez lancé cette polémique ! Je suis obligé de répondre.

M. le président. Monsieur Chérioux, souhaitez-vous interrompre M. le ministre ?

M. Jean Chérioux. Non ! Je voulais simplement apporter une précision : si M. Stirn est aujourd'hui ministre, c'est grâce à M. Chirac !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Je ne vois pas très bien en quoi ! Par ailleurs, je le répète, je ne vois pas comment on peut mener une politique de promotion avec une structure certes, mais sans moyen !

A ce sujet, il est capital de préciser que les crédits de mon département ministériel ont doublé l'an dernier.

On me reproche de ne pas organiser une synergie entre les crédits publics et les crédits privés. Cette synergie existe. En effet, si la part des investissements privés dans le budget du groupement d'intérêt économique qu'est la Maison de la France était de l'ordre de 20 p. 100 l'an dernier, elle est aujourd'hui de 50 p. 100, et ce alors que les crédits d'Etat ont été doublés.

Cela signifie que les professionnels du tourisme croient en notre capacité de mener une politique de promotion. Ils le prouvent en donnant de l'argent.

Ces professionnels du tourisme sont les régions, mais aussi des établissements privés français, voire étrangers. Ainsi, savez-vous que l'*American Express* va activement participer à notre politique de promotion du tourisme aux Etats-Unis.

Cette synergie entre le public et le privé, qui est désormais assurée, porte non seulement sur la promotion, mais aussi sur les investissements.

Je répondrai maintenant à une critique de M. Croze et d'un certain nombre d'orateurs sur la délégation aux investissements et aux produits.

Il était nécessaire de créer cette délégation afin que les investisseurs privés trouvent un interlocuteur au sein du ministère du tourisme et ne s'adressent plus à d'autres ministères.

J'ai immédiatement senti la nécessité d'un comité chargé de définir une stratégie du tourisme. L'ensemble des responsables et des investisseurs du tourisme participent à ce comité du commerce extérieur touristique, qu'il s'agisse des présidents du Club Méditerranée, de la chaîne Accord, de la Compagnie des wagons-lits, de représentants de la petite hôtellerie, des agences de voyages, des grands groupes de travaux publics ou des présidents d'Air France, d'Air Inter et de la S.N.C.F.

Cet organisme, qui se réunit tous les mois sous ma présidence, bâtit la stratégie du tourisme et encourage les investissements privés à se développer. Ces derniers apportent ainsi leur concours aux investissements publics.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ne prétendez pas que cette délégation ne sert à rien. Elle a déjà rempli une mission nouvelle et extrêmement utile en réunissant les élus, les professionnels et l'Etat.

Jusqu'à présent, l'Etat et le secteur privé travaillaient chacun de leur côté, comme c'est souvent le cas en France où, pour des raisons dogmatiques, chacun se débrouille de son côté.

Il fallait au tourisme une synergie, une politique et, pour la première fois - c'est en tout cas l'avis des professionnels et des investisseurs - une stratégie existe.

Par ailleurs, lors de mes déplacements à l'étranger, je prends désormais toujours l'avis des professionnels et des investisseurs ; nous travaillons en coopération.

Cette délégation aux investissements et aux produits va permettre aux investisseurs et aux professionnels de franchir la porte du ministère du tourisme.

Ce grand changement traduit une véritable stratégie en matière touristique et n'est pas pour rien, croyez-le, dans la rénovation du tourisme français.

Il ne faut pas croire que les recettes du tourisme ont augmenté de 60 milliards de francs à plus de 100 milliards de francs en deux ans uniquement parce qu'il a fait beau cet été ! La plupart des touristes supplémentaires venaient de l'étranger et si le beau temps va probablement leur permettre de garder une bonne image de notre pays et leur donner envie d'y revenir, ils avaient pris leur décision avant de le savoir. D'ailleurs, cette seule donnée climatique ne suffit pas à expliquer que, dès le mois d'avril, les résultats du tourisme aient été de 30 p. 100 supérieurs à ceux de l'année précédente pour la même période.

Il semble que, désormais, nous parvenons à entraîner l'ensemble des acteurs de ce secteur. C'est capital dans une telle activité.

Beaucoup m'ont dit : « Il faut que vous soyez celui qui aiguillonne » ; c'est précisément ce à quoi je crois m'être efforcé depuis dix-huit mois.

J'ajoute que, d'après un certain nombre d'indications dont disposent mes services, les prévisions pour l'année 1990 sont, sauf accident extraordinaire, largement aussi bonnes, sinon meilleures que pour l'année précédente.

J'en viens aux critiques concernant le montant de ce projet de budget. Pour ma part, j'estime qu'il est suffisant. Je suis bien placé pour le savoir puisque j'en suis l'utilisateur !

Vous me dites : « L'an dernier, il avait augmenté de 17 p. 100 alors que cette année il n'augmente que de 5 p. 100 ! »

L'an dernier, il a été porté à un niveau suffisant par rapport au budget de l'Etat. L'augmentation de cette année vise à conforter l'augmentation antérieure. Si on l'augmentait chaque année de 17 p. 100, jusqu'où irait-on ?

L'an dernier, j'avais demandé que le budget de mon département ministériel dispose de crédits suffisamment importants pour retourner la situation. Je crois avoir montré que c'était possible ! Cette année, j'avais besoin que ce budget soit consolidé. Vous acceptez ces faits, mais vous déplorez que les investissements n'augmentent pas.

Voilà une analyse bien superficielle et bien inexacte ! Vous vous fondez, en effet, sur l'exécution des contrats de plan entre l'Etat et la région. Il est vrai que, pour 1990, les chiffres sont relativement bas, mais ils remonteront au cours des années d'exécution.

Ce n'est pas moi qui ai décidé des contrats de plan. Les régions ont proposé des investissements touristiques, l'Etat les a acceptés et participe à leur financement.

Si les investissements sont certes moins élevés pour 1990, ils remonteront néanmoins automatiquement - les chiffres sont déjà connus - au cours de l'exécution des prochains budgets.

Quant aux investissements dans le secteur du tourisme, il importe de ne pas prendre en compte la seule participation de l'Etat ; ce dernier, en effet, ne doit être, dans ce domaine, qu'un accompagnateur ; il peut, quelquefois, mettre sa « carte de visite » pour marquer son intérêt.

Néanmoins, le tourisme est presque toujours l'objet d'investissements privés. Je ne vois pas pourquoi, surtout quand on défend l'économie libérale, on voudrait que le contribuable mette en place des investissements qui rapportent de l'argent. Le tourisme n'est pas une activité de service public ; il rapporte de l'argent et en rapporte même de plus en plus. Par conséquent, pourquoi voulez-vous que l'Etat participe à la mise en place d'équipements extrêmement rentables qui, de toute façon, seront financés par des investisseurs privés ?

Le total des investissements privés et publics réalisés en France, en 1989, traduit la formidable montée en puissance du tourisme. Il n'y a pas de jour, à l'heure actuelle, où l'on ne construise, dans notre pays, des hôtels ou des équipements d'accueil. Par conséquent que l'on ne vienne pas demander au contribuable, qui a d'autres priorités, d'ajouter un crédit public là où il serait totalement inutile en raison de la rentabilité de l'investissement.

En outre, on ne peut pas à la fois se féliciter de la décentralisation et reprocher à l'Etat de ne pas intervenir là où, désormais, la compétence des régions et des départements est clairement affirmée, et d'ailleurs indispensable.

En effet, pour être vraiment efficace, le tourisme doit toucher toutes les régions françaises. Dans ce domaine, c'est aux régions et aux départements qu'il revient de prendre le relais de l'Etat afin de savoir quel équipement il vaut mieux encourager.

Ainsi, les bonifications d'intérêts, par exemple, relèvent de la compétence des régions et des départements. Par conséquent, la plupart des départements et des régions - pas encore tous, et j'interviens souvent auprès des présidents de conseils régionaux à cet effet - accordent ces bonifications d'intérêts, notamment pour la remise en état des hôtels. Cela se déroule dans d'excellentes conditions.

S'agissant de ces bonifications d'intérêts, l'Etat est d'ailleurs resté compétent dans un domaine, celui de l'hôtellerie de montagne de moyenne altitude ; en 1989, un effort de bonification d'intérêts très important a été réalisé, puisque 1 000 millions de francs ont été accordés, soit 100 millions de francs de bonifications. Si l'on ajoute à cela l'effort réalisé par les régions dans ce domaine, je ne vois pas ce qui pourrait être fait de plus.

Monsieur le rapporteur spécial, le rapport Soulage sera publié dans quelques jours. J'attendais, pour ce faire, qu'il soit suivi de comités interministériels et donc d'actions.

En matière de tourisme associatif et de tourisme social, certains me reprochent d'en faire trop et d'autres, de ne rien faire. Nous menons, là aussi, une politique cohérente avec, comme objectif, une rénovation dans cinq ans là où c'est possible ; en effet, dans le tourisme associatif, si nous avons certes connu des succès, nous avons subi également de graves échecs, pour ne pas dire plus ! Il est donc normal que l'Etat s'assure, par contrat, de la bonne utilisation des fonds publics par des associations sérieuses.

J'ajoute d'ailleurs que le tourisme associatif évolue actuellement dans un sens très positif, qui est celui de l'Europe. Je me félicite, par exemple, de voir la mise en place des « Euro-villages », qui complètent les villages-vacances en leur don-

nant une dimension européenne. Cela permet non seulement à la capacité d'accueil française, qui est très grande en ce domaine - seule la Belgique, en effet, fait à peu près aussi bien que notre pays en Europe - d'être utilisée par d'autres, mais aussi à un certain nombre de Français de passer leurs vacances en Europe dans des conditions favorables.

Bien entendu, je souhaite que les Français partent plus nombreux en vacances. Contrairement à ce qui a été indiqué par M. Leyzour, parlant à la place de M. Minetti, le nombre des Français partant en vacances continue d'augmenter, puisqu'il est passé, en quelques années, de 50 à 60 p. 100, et qu'il atteint même 75 p. 100 pour la population âgée de moins de 35 ans ; par ailleurs, 10 à 15 p. 100 des Français ne souhaitent pas partir soit pour des raisons de santé, soit parce qu'ils sont âgés, soit encore parce qu'ils vivent déjà sur des lieux touristiques ; de toute façon, une fraction incompressible subsistera toujours.

En pourcentage, la France est l'un des pays d'Europe occidentale les mieux placés pour les départs en vacances : 60 p. 100 de la population française partent en vacances et seuls deux pays scandinaves dépassent notre pays avec un taux de 61 p. 100.

Par ailleurs, ce pourcentage continue et continuera à augmenter : à la fin du siècle - on le voit déjà avec la jeune génération - la proportion de Français partant en vacances devrait atteindre 75 à 80 p. 100 de la population. Par conséquent, ne dites pas que nous souhaitons en rester là !

Les Français qui partent en vacances vont aussi de plus en plus à l'étranger et les dépenses des Français à l'étranger augmentent de 11 à 12 p. 100 par an - c'est le chiffre de cette année, que l'on retrouvera d'ailleurs à l'avenir. Par conséquent, si nous voulons faire mieux, c'est-à-dire améliorer notre industrie du tourisme, nous devons alors attirer en France les touristes étrangers. En effet, des réserves considérables existent chez eux, sur lesquelles nous avons d'ailleurs su puiser largement depuis dix-huit mois et que nous continuerons d'exploiter au maximum au cours des prochaines années.

M. le rapporteur pour avis a évoqué avec raison les difficultés réelles rencontrées l'année dernière par les stations de sports d'hiver de moyenne et de basse altitude des Alpes du Sud - mais c'est également vrai dans les Vosges et le Jura - en raison du faible enneigement.

Nous avons fait ce que nous avons pu : j'ai notamment supprimé le plafond pour les prêts à 3,5 p. 100, ce qui a beaucoup aidé les communes. Nous faisons actuellement le bilan : seules trois ou quatre stations sont vraiment en difficulté. La situation, je crois, a pu être rétablie.

J'ajoute d'ailleurs que si certaines stations ont rencontré des difficultés, l'année 1989 a toutefois été globalement très bonne en montagne, puisque de nombreuses stations ont enregistré une progression de 15 à 30 p. 100 de leur chiffre d'affaires, y compris au cours de l'été. Par conséquent, nous avons pu gommer les difficultés principales résultant du faible enneigement de l'an dernier.

Un certain nombre d'orateurs - MM. Ginésy, Millaud et Balarello, notamment - ont évoqué le calendrier scolaire.

En premier lieu, le calendrier scolaire est européen. Il a été décidé par les Douze, ce qui constitue un très grand progrès et l'aboutissement d'une très vieille revendication, qui a été difficile à faire accepter par certains de nos partenaires.

Désormais, la date des congés scolaires en Europe sera connue trois ans à l'avance, ce qui est capital pour la profession hôtelière, car, ainsi, une stratégie peut être bâtie.

En deuxième lieu, il existe une logique derrière la fixation des dates des congés scolaires : la priorité est donnée non pas au tourisme, mais aux enfants, ce qui est normal. Il apparaît aujourd'hui que le rythme décidé par les Européens de sept semaines de travail et de deux semaines d'arrêt est le meilleur possible pour les enfants et leur formation ; c'est une logique dont il faut tenir compte ; en effet, quelle que soit l'importance que nous accordons au tourisme, ce dernier passe après la formation des enfants - le ministre chargé du tourisme que je suis le reconnaît lui-même.

En troisième lieu, pour l'ensemble du tourisme, ce calendrier scolaire est bon, car il multiplie les courts séjours. Ainsi, l'évolution qui se profile vers un tourisme « par petits paquets » tout au long de l'année, un tourisme de remise en forme constante, soit physique, soit intellectuelle, se poursuivra grâce à ce calendrier scolaire. C'est excellent pour la France et pour la rentabilité de ses investissements.

Néanmoins - je suis d'accord sur ce point avec M. le rapporteur spécial - ce calendrier défavorise les stations de sports d'hiver de basse et de moyenne altitude, parce que, retardant les vacances de Pâques, il place ces congés à une époque où ces stations ne sont plus enneigées.

Par ailleurs, il réduit quelque peu la durée des vacances de février.

C'est pourquoi, en accord avec M. Jospin, nous allons probablement corriger les dates et étaler les congés sur tout le mois de février, qui constitue une période très importante pour les sports d'hiver.

Le problème est plus difficile pour Pâques, car il s'agit d'une date européenne ; nous nous heurtons donc à un problème sérieux. Peut-être essaierons-nous de trouver une solution pour les stations de basse et de moyenne altitude ? Cependant, je ne peux pas prendre aujourd'hui un engagement à cet égard.

De toute façon, les stations de sports d'hiver doivent se tourner aussi vers les sports d'été ; en effet, on ne peut rentabiliser des équipements sur les seules saisons d'hiver.

Comme cela a déjà été démontré au cours des dernières années, nous pouvons très bien rendre la montagne crédible. Jusqu'à présent, la montagne française s'est trop intéressée à la clientèle française. Si la France, comme l'Autriche et la Suisse, compte 1 500 000 lits en montagne, seuls 10 p. 100 de ces lits sont hôteliers, contre 50 p. 100 chez nos deux concurrents. Cela signifie qu'il existe en France surtout des chalets individuels, lesquels intéressent essentiellement la clientèle française.

Comme pour le reste du pays, nous devons ouvrir la montagne au tourisme étranger ; en effet, si la fréquentation étrangère n'augmente pas de manière sensible, les revenus touristiques diminueront dans ce secteur. Il y a là, à mon avis, une réflexion à mener et une politique à mettre en œuvre. Nous y travaillons, en liaison avec les responsables, notamment avec M. le rapporteur pour avis, qui connaît bien ces questions relatives à la montagne. J'aurai d'ailleurs plaisir à le revoir pour tenter de bâtir avec lui une politique intelligente dans ce domaine.

M. le rapporteur pour avis a également évoqué une éventuelle révision de la loi de 1975. Cette modification est effectivement prévue et j'espère que, dans le courant du printemps prochain, pourra être remis à jour le texte intéressant les agents de voyage, qui est, de fait, aujourd'hui mal adapté, voire périmé.

Plusieurs orateurs ont parlé de la formation professionnelle. La formation en général et la formation professionnelle en particulier constituent, en effet, une priorité capitale en matière de tourisme. Dans ce domaine, nous ne pouvons espérer rester les premiers en Europe et devenir un jour les premiers au monde si nous n'avons pas partout d'excellents professionnels.

A cet égard, je signifierai, au début du mois de janvier, avec le ministre de l'éducation, de la jeunesse et des sports, le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et le ministre de l'agriculture et de la forêt, qui a également son rôle à jouer dans ce domaine, une convention qui devrait renforcer sensiblement nos moyens d'action en matière de formation. Je rappelle d'ailleurs que ce projet de budget prévoit déjà une augmentation de 25 millions de francs des crédits affectés à la formation professionnelle. Ce sujet est donc pour moi extrêmement important.

Nous allons définir une politique de formation intéressant de nombreuses professions touristiques, de la base au sommet. Cette politique, qui sera rendue publique au début de l'année prochaine, créera, par exemple, un C.A.P. pour les garçons de café et permettra aussi d'organiser, à l'intention des diplômés de l'enseignement supérieur, des formations touristiques de grande qualité.

M. Bony, qui a fait une très bonne analyse, a notamment évoqué, comme d'autres orateurs, le tourisme rural.

Le tourisme rural est également l'une de mes priorités. Il constitue déjà, aujourd'hui, environ 20 p. 100 des recettes touristiques ; mon objectif est de porter ce chiffre à 30 p. 100. Nous avons donc, sur ce point, des progrès importants à réaliser, mais qui sont tout à fait possibles.

Si la France est, aujourd'hui, une destination tant prisée, c'est en partie parce que notre tourisme de l'« intérieur » est exceptionnel. Un nombre de plus en plus important d'Européens - sur 43 millions d'étrangers, 90 p. 100 sont, en effet,

originaires de la Communauté économique européenne - se rend en France car nous avons un tourisme de « l'intérieur ». Ils trouvent donc chez nous ce qu'ils n'ont pas chez eux, car ils vivent dans des pays plus industrialisés ou plus urbanisés que le nôtre.

Nous réfléchissons sur le moyen de développer une véritable politique du tourisme « de l'intérieur ». Nous formulerons, à cet effet, des propositions. J'essaierai d'y intéresser plus étroitement les investisseurs privés. L'année prochaine, vous le constaterez, les équipements privés et publics en faveur du tourisme rural se multiplieront. L'année 1990 devrait être, en ce domaine, très intéressante.

M. Bony a évoqué le tourisme « de la santé » qui est également très important. En effet, à côté du thermalisme se développe de plus en plus - je m'en félicite - un tourisme de remise en forme - je pense notamment à la thalassothérapie - qui répond tout à fait aux besoins du touriste moderne. Alors que les Français se déplaçaient autrefois rituellement un mois par an, ils le font aujourd'hui plusieurs fois dans l'année en essayant, chaque fois, de trouver un produit qui conjugue un tourisme à la fois culturel, sportif et de remise en forme.

Toutes les actions qui vont dans ce sens doivent être encouragées. C'est l'un des grands axes de notre politique avec le tourisme d'affaires - vous n'en avez pas parlé - qui, je le signale au passage, est l'une des formules qui connaît le plus fort développement.

Ainsi, la France devrait continuer à réaliser d'excellentes performances.

Le tourisme « de spécialisation » fait aujourd'hui l'objet d'études de plus en plus nombreuses, notamment par la délégation aux investissements et aux produits qui a été aussi créée à cette fin. Il faut trouver des formules pour le tourisme d'affaires culturel et de remise en forme et de santé.

M. Millaud a soulevé un certain nombre de questions auxquelles j'ai déjà répondu.

S'agissant de la formation, vous avez évoqué l'ingénierie touristique. C'est l'un des secteurs en plein développement en France. A l'heure actuelle, contrairement peut-être à votre opinion, notre ingénierie est de plus en plus recherchée dans le monde. Notre stratégie, à cet égard, se développe très bien en Asie, en Amérique du Nord, en Amérique du Sud et en Europe, notamment en Europe de l'Est. Les hôtels, les crédits et les méthodes utilisées sont souvent français. Il en est de même d'ailleurs dans les stations de sports d'hiver que nous exportons. Notre balance touristique s'en trouve ainsi augmentée.

Je crois avoir répondu en partie à M. Gérard Larcher. Je ne souhaitais d'ailleurs pas polémiquer avec lui. Mais ses critiques me paraissent excessives et mal fondées par rapport à la réalité.

M. Balareello a évoqué l'hôtellerie de montagne. J'ai déjà répondu sur ce point.

Je voudrais maintenant remercier M. Cartigny d'avoir compris que nous avions une politique. Même s'il n'approuve pas tous les points de ce budget, il apprécie la dynamique mise en œuvre. Il a évoqué, ainsi que d'autres orateurs, la possibilité d'une meilleure organisation territoriale. Quand je suis arrivé au ministère, il n'y avait, en effet, qu'un délégué par région - et pas dans toutes les régions - pour représenter l'Etat. Il était parfois assisté d'une secrétaire. Sans prétendre disposer d'une armée, j'estimais que c'était insuffisant. Je fais confiance aux C.R.T. et aux D.R.T. Mais, pour suivre ma politique, j'ai besoin d'une administration territoriale plus étoffée.

Nous avons augmenté les crédits pour les D.R.T. J'ai obtenu d'un certain nombre de mes collègues des mises à disposition de personnels qui vont les renforcer. J'ai également mis en place des sous-préfets pour avoir un représentant par département. Certaines régions n'ont, en effet, pas d'unité touristique. Il était donc utile que soient placés, auprès de chacune de ces unités, des hommes capables de représenter le ministère du tourisme et de coordonner un certain nombre d'actions. Il faudra, bien évidemment, les former. Nous allons, à cet effet, organiser des stages.

Depuis la décentralisation, les sous-préfets ont, dans les régions rurales, moins de tâches à accomplir qu'autrefois. Il n'est pas mauvais de les employer - cela ne coûte rien à l'Etat - à des tâches qu'ils peuvent réaliser efficacement. Ils apporteront aux C.R.T. et aux D.R.T. non pas, comme l'un

d'entre vous l'a indiqué, une tutelle - tel n'est pas leur rôle - mais des conseils. Ils pourront également indiquer des investisseurs aux régions, car certaines n'en connaissent pas.

Autrement dit, ce projet de budget, je le dis très sincèrement, me permettra d'amplifier les résultats obtenus en 1989. L'an dernier, je m'en souviens très bien, vous étiez sceptiques. Pourtant, le budget du tourisme était en augmentation. Je crois avoir montré que mes prévisions se sont révélées exactes et même au-delà.

J'affirme aujourd'hui solennellement devant le Sénat que l'année 1990 devrait être meilleure encore, grâce au projet de budget que je vous propose. Je pense avoir obtenu les moyens que je souhaitais pour mener une politique. Bien entendu, si j'avais eu plus d'argent, ma tâche aurait été plus facile, mais cela n'était pas nécessaire.

Mon rôle est d'entraîner les autres ministres dans une politique touristique. La plupart d'entre eux - en cela, je suis, en effet, « interministériel » - sont prêts à m'aider et m'écoutent de plus en plus. Tout le monde sait très bien maintenant que le tourisme est une industrie du futur.

Je dois, par ailleurs, entraîner les investisseurs privés. Mais des groupes qui, jusqu'à présent, n'investissaient pas ou peu dans le tourisme, ainsi que les grands groupes de travaux publics, tels Bouygues et Dumez, investissent aujourd'hui des sommes considérables dans le tourisme. La G.M.F. - l'un d'entre vous a évoqué le regroupement qui vient d'être fait autour d'elle - s'intéresse de manière active au tourisme. Tant mieux !

Ainsi, notre capacité de développement du tourisme est maintenant crédible.

Au moment où tous les professionnels et tous les investisseurs mesurent les progrès accomplis, il serait quelque peu surprenant que, pour des raisons en partie inspirées par des motifs politiques, le projet de budget du ministère du tourisme ne soit pas voté.

Pour conclure, je soulignerai la méconnaissance qu'a l'opinion publique française de l'importance du tourisme pour aujourd'hui et surtout pour demain. C'était vrai pour les gouvernements, car il a fallu attendre celui de Michel Rocard pour que soit créé un ministère du tourisme. Personne n'y avait pensé avant lui !

M. Robert Laucournet. Oui, c'est vrai.

M. Olivier Stirn, ministre délégué. C'était également vrai pour les élus. Or, ils se rendent progressivement compte de l'importance du tourisme - ils la soulignent avec raison - tant pour leur région que pour la France.

Ainsi, M. Millaud a évoqué, à juste titre, le problème du tourisme en Polynésie française. J'y ai récemment envoyé une mission. Le Gouvernement proposera prochainement une amélioration de la politique touristique dans ce territoire d'outre-mer.

Mais si les investisseurs privés, les élus et, désormais, le Gouvernement attachent aujourd'hui une importance croissante au tourisme ; l'opinion publique l'apprécie encore assez mal, si j'en crois un sondage réalisé récemment par la Sofres.

Les Français interrogés ont, en effet, estimé entre un million et un million et demi le nombre de touristes étrangers se rendant en France alors qu'ils sont en fait plus de 40 millions ! Ils croient encore, comme le faisaient jusqu'à présent les gouvernements et de nombreux élus, que le tourisme n'est qu'une activité d'appoint, certes sympathique, mais peu importante pour l'économie nationale ou pour la politique sociale du pays.

Vous avez donc, mesdames, messieurs les sénateurs, un rôle à jouer dans chacun des départements que vous représentez pour essayer de convaincre progressivement l'opinion publique que le tourisme est une bonne carte.

Le défi est effectivement difficile à relever puisque les dépenses des Français à l'étranger augmentent chaque année. Il faut donc faire mieux pour améliorer le tourisme. La partie n'est pas gagnée d'avance, mais nous sommes capables de relever ce défi. Pour y parvenir, une action commune doit être conduite par tous les responsables. C'est dans cet espoir que je demande au Sénat de voter le projet de budget tel qu'il lui est présenté. (*Applaudissements sur les travées socialistes ; M. Daniel Millaud applaudit également.*)

Mme Nicole de Hauteclocque. Ce n'est pas un beau discours, monsieur le ministre !

M. Jean-Jacques Robert. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Je ne puis laisser sans réponse les critiques, dont nous avons été l'objet de la part de M. le ministre, et selon lesquelles nous serions sensitifs et non constructifs !

M. Robert Laucournet. Mais si pourtant !

M. Jean-Jacques Robert. Vous avez fait tout un amalgame entre les créations hôtelières et les activités des collectivités locales. Vous nous incitez à être de bons représentants de la région. Mais, pour nous, le vrai problème du tourisme réside dans la conquête de la France par les étrangers.

Pour le reste, nous avons déjà accompli de nombreuses actions. Nos progrès sont sensibles. Monsieur le ministre, nous vous demandons non pas de nous donner des subventions - vous semblez sous-entendre que les élus du R.P.R. veulent de l'argent mais qu'ils n'accordent pas de crédits, ce qui n'est évidemment pas le cas - mais de vous intéresser au développement touristique des petites collectivités locales, notamment celles qui sont situées en montagne.

Elles ont, en effet, besoin d'une aide de l'Etat par le biais non pas de subventions - l'argent se retrouvera dans l'exercice des activités créées - mais de l'aide au financement afin de réduire les coûts et de faire face notamment à des périodes aussi difficiles que celles du manque de neige en montagne. Ce problème s'est posé pendant deux années consécutives. Je note d'ailleurs que vous n'avez pas répondu sur ce point.

Nous tenons ainsi à vous montrer notre bonne foi. J'ai, en effet, l'impression que vous avez voulu, par un artifice, ramener sur un plan politique ce qui, de la part des élus du R.P.R., correspondait uniquement à des responsabilités d'élus.

Nous souhaitons simplement que tout le Gouvernement pousse en mêlée pour faire avancer la balle. Pouvez-vous me dire, monsieur le ministre, quelles sont, dans les ambassades françaises à l'étranger, les activités du ministère du tourisme ? Quels en sont les représentants ? Avez-vous un bilan des résultats obtenus afin d'inciter les touristes étrangers à venir en France ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Je tiens à répondre très brièvement aux questions qui m'ont été posées.

Je suis tout à fait d'accord avec la nécessité de coordonner, en matière touristique, l'action à l'égard des collectivités locales.

S'agissant de la promotion à l'extérieur, par exemple, je suis, bien entendu, tout à fait prêt à faire le maximum pour chaque région.

En outre, pour les communes du littoral, je délivrerai probablement une sorte de label, intitulé « Euromer », qui permettra à l'ensemble des communes du littoral et parfois de l'arrière-pays d'avoir un produit. Si l'on veut faire venir en France un Allemand ou *a fortiori* un Américain, il faut lui parler non seulement de stations, mais aussi de régions entières. Telle est notre orientation.

De même, il est tout à fait légitime que nous accomplissions un effort en faveur de certaines régions en difficulté pour telle ou telle raison. Nous sommes globalement parvenus à corriger, par exemple, les conséquences du manque de neige au cours des deux dernières saisons. J'é mène, dès maintenant, une politique extrêmement active de promotion des Alpes du Sud - elle devrait connaître de bons résultats - en liaison d'ailleurs avec M. Ginésy.

J'en arrive à la Maison de la France, et aux services officiels français du tourisme à l'étranger, les S.O.F.T.E. Ce ne sont pas les ambassadeurs qui font la politique du tourisme à l'extérieur ! Ce sont mes services.

M. Jean-Jacques Robert. C'est dommage !

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Actuellement, mes services sont présents dans vingt-huit pays et ils y sont extrêmement actifs. Ils sont composés de professionnels qui ont obtenu des résultats remarquables. Là où nous avons, par exemple, triplé ou quadruplé les moyens de promotion, on a observé une augmentation presque arithmétique du nombre

d'étrangers venus en France. Il est vrai qu'il en va du tourisme comme du reste. On a beau avoir un bon produit, si on ne le vend pas ou s'il n'est pas connu, il perd petit à petit de son influence !

Je peux vous affirmer que nos services à l'étranger se montrent tout à fait à la hauteur de ce que l'on peut attendre d'eux. Ils me paraissent, de plus, organisés d'une façon tout à fait satisfaisante.

La question qui va se poser au cours des prochaines semaines est de savoir s'il ne faut pas en créer dans les pays d'Europe de l'Est, où il n'en existe pas encore. J'y réfléchis, bien entendu.

Pour l'instant, ils sont présents dans toute l'Europe de l'Ouest, aux Etats-Unis et au Japon. J'en ai même installés en Corée, qui va devenir, pour le tourisme, un « deuxième Japon » dans les prochaines années. Il fallait donc être présent à temps.

Pour répondre à votre question, nous menons une politique de promotion qui est efficace et qui, après avoir été axée, l'an dernier, sur le Bicentenaire, privilégiera, cette année, la France des régions. Je m'efforcerai donc de vendre le mieux possible toutes les régions françaises et, à l'intérieur de chacune d'elles, tel ou tel regroupement qui se sera organisé et qui proposera aux étrangers un produit attractif.

Sur les deux questions que vous avez posées, je ne vois pas de divergences entre nous.

Mme Nicole de Hautecloque. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme de Hautecloque.

Mme Nicole de Hautecloque. Monsieur le ministre - je pourrais presque dire « Olivier », n'est-ce pas ? - il fut un temps où nous avons été de bons amis. Il fut un temps où vous avez été très protégé par Jacques Chirac. Votre fils aîné est son filleul. (*Exclamations sur les travées socialistes.*) Or vous n'avez cessé de faire son procès aujourd'hui !

M. Robert Laucournet. Qu'est-ce que cela a à voir avec un débat sur le tourisme ?

Mme Nicole de Hautecloque. Je comprends très bien que vous ayez choisi un autre chemin...

M. Guy Penne. On peut divorcer !

Mme Nicole de Hautecloque. ... pour gravir les échelons de votre carrière politique.

M. Robert Laucournet. C'est une histoire de famille !

Mme Nicole de Hautecloque. Toutefois, je ne crois pas qu'il soit très heureux d'avoir choisi le moyen qui est le vôtre, à savoir de critiquer ceux à qui vous devez tout ! (*Nouvelles exclamations sur les travées socialistes.*)

M. Robert Laucournet. Ridicule !

Mme Nicole de Hautecloque. Pas du tout, c'est la vérité !

M. Guy Penne. Et le divorce, cela n'existe pas ?

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Je n'ai fait que répondre à une critique. La politique mise en place voilà deux ans aurait eu de bons résultats alors que la mienne ne serait pas satisfaisante !

Je compare simplement les résultats : une chute de nos recettes il y a deux ans, une amélioration aujourd'hui ! Le fait est là !

Quant aux liens personnels, ils ne doivent pas interférer dans ce débat !

Je n'ai proféré aucune critique à l'égard de qui que ce soit. Mais l'affirmation selon laquelle nous n'avons plus de politique aujourd'hui peut être inversée ! Il était de mon devoir de donner mon sentiment. Les chiffres sont là pour prouver qui a tort ou raison ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.* - *Mme de Hautecloque quitte l'hémicycle.*)

Mme Nicole de Hautecloque. Moi, j'appelle cela une trahison !

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant le tourisme, inscrits à la ligne « industrie et aménagement du territoire », seront mis aux voix à la suite de l'examen des crédits de l'aménagement du territoire.

Toutefois, je vais appeler en discussion les amendements II-12, II-13, II-14 et II-15 présentés par M. Croze, au nom de la commission des finances.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 119 060 799 francs. »

Par amendement n° II-12, M. Pierre Croze, au nom de la commission des finances, propose de réduire ces crédits de 5 876 233 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial. Cet amendement tire les conséquences de la proposition de la commission des finances de ne pas adopter les crédits affectés au tourisme dans le projet de budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-12.

M. Robert Laucournet. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. J'avais cru comprendre, après les longues explications de M. le ministre délégué, une adhésion de la part des membres de la Haute Assemblée, nos collègues ayant l'honnêteté de reconnaître ce qui creve les yeux, à savoir que l'effort du ministre est récompensé après dix-huit mois.

En effet, les recettes du tourisme sont passées de 20 milliards de francs, en 1988, à près de 35 milliards de francs, cette année. La volonté du Gouvernement de recentrer son action sur des points forts nous paraît être la bonne solution. L'Etat doit garder un rôle de catalyseur du développement du tourisme, car il a pour mission dans ce domaine non pas de faire, mais de faire faire.

J'ai entendu des orateurs de la majorité sénatoriale déclarer qu'il fallait encourager cette politique qui gagne. J'ai même entendu aussi cette phrase : « Nous avons enfin un ministre et un ministère ! » J'ai entendu, en particulier, M. Cartigny, au nom de M. Mouly, MM. Millaud et Bony, également approuver cette politique.

Sous le gouvernement de 1986-1987, il y avait un vague secrétaire d'Etat.

M. Jean Chérioux. Pourquoi « vague » ?

M. Robert Laucournet. On se souvient des budgets de l'époque. Quelle ampleur a pris ce budget depuis 1988 dans cette action essentielle ! Quel changement entre l'attitude frioleuse que vous aviez et celle qui vient de vous être exposée aujourd'hui ! D'ailleurs, ces orateurs ne croient pas à leur attitude ni à leur stratégie, j'en veux pour preuve les propos timorés qu'ils ont tenus devant le Sénat.

Ce grand mouvement lancé aujourd'hui va avoir des effets à la fin du siècle. A cette époque, le tourisme sera, en chiffres d'affaires, la première industrie du monde.

Nous venons d'avoir la démonstration d'une attitude politique qui n'a rien à voir avec le sujet qui nous rassemble aujourd'hui !

Nous sommes bien entendu défavorables à cet amendement et aux trois suivants.

Pour que les choses soient bien claires, pour que les responsabilités soient bien établies au-delà de l'intimité de cette séance de dimanche après-midi, pour que les acteurs touristiques de nos régions et de nos départements connaissent les attitudes des uns et des autres et en tirent profit, je demande un scrutin public sur cet amendement n° II-12, qui pourrait avoir valeur de test pour les suivants. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Le groupe du R.P.R. a également demandé un scrutin public.

M. Jean-Jacques Robert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Nous nous rallions à la position de la commission des finances, car nous nous inquiétons de l'ampleur de ce budget

Il ne faut pas l'oublier, l'analyse qui le sous-tend repose sur une année tout à fait particulière puisqu'elle a été marquée par un événement exceptionnel : le bicentenaire de la Révolution française, et par des circonstances climatiques non moins exceptionnelles, dont les retombées sur le tourisme sont évidentes, même si elles ont des conséquences dommageables sur certaines activités dans beaucoup de nos régions.

Telle sont les raisons pour lesquelles nous voterons l'amendement présenté par la commission des finances.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. J'ai déjà indiqué, lors de mon intervention à la tribune, quelle était la position du groupe communiste sur ce budget.

S'agissant de l'amendement présenté par la commission des finances, nous voterons contre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-12, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R.P.R. et du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 54 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	305
Majorité absolue des suffrages exprimés	153
Pour l'adoption	148
Contre	157

Le Sénat n'a pas adopté.

M. Robert Laucournet. Très bien !

M. le président. Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. Pierre Croze, rapporteur spécial. Compte tenu du vote qui vient d'intervenir sur l'amendement n° II-12, je retire les amendements n°s II-13, II-14 et II-15.

M. Robert Laucournet. C'est la sagesse même !

M. le président. Les amendements n°s II-13, II-14 et II-15 sont retirés.

Le Sénat unanime vous en sera reconnaissant, monsieur le rapporteur spécial.

M. Olivier Stirn, ministre délégué. Le Gouvernement aussi !

M. le président. « Titre IV : 65 097 576 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 150 273 000 francs.

« Crédits de paiement : 78 079 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 5 684 049 000 francs.

« Crédits de paiement : 2 279 473 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relatives au tourisme.

Equipement, logement, transports et mer

I. - URBANISME, LOGEMENT ET SERVICES COMMUNS

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer : I. - Urbanisme, logement et services communs.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Monsieur le président, messieurs les sénateurs, le projet de budget du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, dont nous commençons l'examen cet après-midi avec la section relative à l'urbanisme et au logement, s'élève au total à 118,5 milliards de francs en moyens d'engagement, y compris le budget annexe de la navigation aérienne, et à 123 milliards de francs en moyens de paiement.

La progression globale de ce projet de budget en moyens d'engagement, c'est-à-dire en termes de capacité à lancer de nouvelles opérations, est de 7,5 p. 100 et même de 8,1 p. 100 si l'on intègre les récentes décisions prises à l'occasion de l'examen de ce projet de budget par l'Assemblée nationale en première lecture.

Cette progression très forte traduit, au-delà de l'évolution des crédits de tel ou tel secteur, une double priorité.

En premier lieu, il convient d'améliorer la vie quotidienne de nos concitoyens. Qu'il s'agisse de leur logement, de leur cadre de vie, de leurs moyens de transports quotidiens, nos concitoyens sont trop souvent confrontés à des difficultés. C'est en partant de ces difficultés qu'ont été décidés les efforts très importants prévus, par exemple, en matière de logement social ou de politique des villes. C'est également cette préoccupation que l'on retrouvera derrière l'accent mis en faveur de la qualité et de la sécurité de nos moyens de transport.

En second lieu, ce projet de budget doit préparer l'avenir.

Il est le premier budget d'investissement civil de l'Etat. C'est dire son importance pour l'équipement futur de notre pays.

Préparer l'avenir impliquait notamment de poursuivre avec résolution le développement de nos infrastructures de transport. Ma conviction est que notre pays doit conduire, dans les dix prochaines années, un programme ambitieux dans ce domaine si l'on veut que la France joue demain, dans l'Europe, le rôle que devrait lui assigner sa position de carrefour géographique.

C'est le sens de l'action entreprise en matière de routes, de transports collectifs, d'infrastructures aéroportuaires ou de réseau ferré à grande vitesse, pour ne citer que ces exemples.

Préparer l'avenir impliquait également de fixer un cadre de développement pour les entreprises de ce secteur. Les opérateurs doivent se voir offrir des perspectives claires sur l'orientation de notre politique à moyen terme ; c'est une condition indispensable pour qu'ils soient en mesure de définir leurs objectifs et leur stratégie. Tel est bien le sens de la politique conduite en matière de transport aérien, d'industrie aéronautique et de marine marchande.

J'en viens maintenant à l'examen des crédits du secteur de l'urbanisme et du logement, mais je pensais important, en préalable, de présenter à la Haute Assemblée ce qui donne à l'ensemble de ce projet de budget sa cohérence et toute sa dimension.

En matière d'urbanisme et de logement, mon ami Louis Besson développera tout à l'heure les principaux éléments de ce projet de budget.

Je souhaiterais toutefois, auparavant, répondre à un certain nombre d'interrogations de la commission des finances sur le cadre financier global dans lequel s'insère la politique du logement que nous entendons conduire.

Des questions de plus en plus insistantes se font jour au sujet de l'avenir du financement du logement.

Je m'arrêterai sur cet aspect un moment. Quelles sont ces questions ?

Les plus insistantes concernent le livret A.

Comme vous le savez, le niveau des dépôts sur le livret A, qui constitue le pilier de notre système de financement du logement social, connaît une évolution préoccupante. Il est clair que la situation appelle, dans les prochaines années, la mobilisation de cette ressource à l'usage quasi exclusif du logement social ; c'est à cette condition qu'il sera possible de réaliser les programmes importants que nous entendons conduire.

Mais, à un terme sans doute pas très éloigné, cette ressource peut être insuffisante. Il nous faut, dès à présent, réfléchir aux solutions les plus appropriées pour assurer, à moyen terme, au logement social le financement privilégié et stable dont il a besoin.

Certaines interrogations concernent, ensuite, l'évolution de la collecte de l'épargne logement, dont chacun connaît l'importance dans la politique d'accèsion.

La situation de l'épargne logement est actuellement très satisfaisante. Là encore, préparer l'avenir conduit à réfléchir à plus long terme au problème posé par l'arrivée à échéance des générations de plans d'épargne dont les taux de rémunération atteignaient 10 p. 100 et 9 p. 100, ce qui les rendait, en conséquence, particulièrement compétitifs.

Selon certaines études, dans moins de deux ans, plus des trois quarts des plans d'épargne logement seront arrivés à échéance. Les titulaires devront alors choisir entre un nouveau placement de ce type à des taux moins rémunérateurs et des placements dans des produits mobiliers très incitatifs. L'attitude qu'ils prendront sera primordiale pour l'équilibre du système.

Tenter de répondre à la question posée conduit à la resituer dans le cadre du problème d'ensemble de l'épargne, de son utilisation, de la fiscalité de l'investissement.

Depuis plusieurs années, tous les gouvernements successifs ont cherché à encourager la mobilisation de l'épargne au profit de l'activité économique, notamment en faveur des entreprises.

Cette volonté s'est concrétisée par une politique continue d'allègement de la fiscalité des entreprises et d'incitations fiscales en faveur des valeurs mobilières.

Incontestablement, le bilan de cette politique est positif.

Cette modernisation a eu également pour effet de modifier la structure interne de l'épargne, aux dépens du livret A notamment, tandis que le taux d'épargne passait en quelques années de 18 p. 100 environ à 12 p. 100, niveau auquel il a tendance à se stabiliser.

Les résultats économiques actuels aidant, on peut craindre des déplacements d'épargne vers des produits dont la sécurité est moins grande, mais dont le taux de rémunération, l'image de marque et les avantages fiscaux sont très attractifs.

La solution n'est certes pas à rechercher dans un retour en arrière, voire dans un simple rééquilibrage statique. Elle est à trouver dans une modernisation des produits d'épargne immobilière, qui englobe non seulement le livret A et l'épargne logement, mais également l'investissement immobilier privé.

Il ne pourra être apporté de réponses à la question du déséquilibre entre la rentabilité de l'investissement immobilier et celle de l'investissement mobilier que si l'ensemble des facteurs qui concourent à la formation de cette rentabilité sont pris en compte.

C'est pour cela que Louis Besson et moi-même souhaitons qu'il soit procédé à une mise à plat d'ensemble. Nous proposerons au ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, que soit désignée une haute personnalité à qui sera confié le soin de se livrer à cet examen comparatif. Elle pourra s'appuyer sur les nombreux travaux existant en ce domaine, en particulier sur ceux qui ont été réalisés par les organisations professionnelles.

Cela n'exclut pas, bien évidemment, que des mesures partielles viennent déjà en discussion. C'est ainsi qu'un allègement des droits de mutation est à l'étude pour le projet de budget de 1991, dont la préparation commencera dans quelques mois.

Nous pensons qu'un profond processus de modernisation de l'investissement immobilier doit être engagé, à l'image de ce qui a été entrepris en faveur de l'investissement dans les entreprises.

L'investissement immobilier est le plus souvent encore un investissement « personnalisé », individuel, avec une dimension affective incontestable.

Dans ce domaine, les mentalités sont également en train d'évoluer. Le nécessaire équilibre entre l'investissement locatif social et l'investissement locatif privé, la stabilisation de l'équilibre des rapports entre bailleurs et locataires, les potentialités des nouvelles formes d'investissement dans l'immobilier préparent cette évolution.

J'estimais souhaitable de livrer ces quelques éléments de réflexion en introduction à notre discussion sur le logement.

La politique de l'habitat ne peut se limiter toutefois à la production de logements.

Le traitement des difficultés que l'on rencontre dans certains quartiers, dans certaines agglomérations suppose une politique, un véritable projet pour la ville.

Cette politique des villes, que met en œuvre, en liaison étroite avec mon ministère, la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain, dirigée par Yves Dauge, suppose une mobilisation concertée de l'ensemble des acteurs locaux : collectivités locales, services de l'Etat et organismes sociaux. L'enjeu en est aussi important que simple à énoncer : il s'agit de permettre à nos concitoyens de mieux vivre en ville.

Au terme du X^e Plan, ce sont 300 à 400 ensembles urbains qui devraient bénéficier de cette politique.

L'Etat, comme il le fait pour le logement social, y consacra les moyens financiers nécessaires. La dotation du fonds social urbain s'établira à 335 millions de francs en 1990. En trois ans, le montant de ce fonds aura ainsi quadruplé.

En amont, il est nécessaire de se doter des outils de réflexion, c'est-à-dire des moyens d'études pour penser et organiser cette politique urbaine.

Permettez-moi de faire état sur ce point de deux orientations très positives.

La première est la progression, pour la première fois depuis de nombreuses années, du volume des crédits d'études et de recherche en matière d'urbanisme. Les crédits d'études des services extérieurs de l'Etat seront revalorisés de 20 p. 100.

Ma seconde satisfaction concerne les agences d'urbanisme. Au nom d'une vision un peu sommaire de la décentralisation, on a trop négligé dans le passé le rôle irremplaçable que constitue ce lieu unique, sans équivalent, qui permet aux représentants de l'Etat et aux élus locaux de travailler avec des professionnels à la définition et à la mise en œuvre des politiques urbaines.

A la différence des années antérieures, le projet de budget initial comportait le maintien, à leur niveau de 1989, des crédits des agences, à hauteur de 51 millions de francs environ.

Cet effort a été amplifié, à l'issue de la discussion qui s'est déroulée à l'Assemblée nationale, par l'inscription d'une dotation complémentaire de 7 millions de francs, qui permettra de développer les agences là où elles existent et d'en créer un certain nombre dans des agglomérations où s'exprime un besoin très fort.

Enfin, en liaison avec le secrétaire d'Etat chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, j'ai présenté, au dernier conseil des ministres, une communication sur la politique des sites et des paysages. Toute une série de mesures ont été annoncées à cette occasion, parmi lesquelles le lancement d'une campagne de travaux de réhabilitation de vingt grands sites prestigieux.

Je rappelle que les crédits d'intervention en matière de protection du patrimoine naturel et bâti sont en hausse de 13 p. 100 dans le projet de budget pour 1990.

Le troisième aspect important de ce budget concerne l'architecture.

Au moment où les professions de la maîtrise d'œuvre en bâtiment se trouvent confrontées à l'Europe, l'effort d'amélioration de la qualité de l'enseignement de l'architecture et des conditions d'exercice de ces professions doit être activement poursuivi.

En 1990, le budget de l'enseignement de l'architecture progressera de 7 p. 100, qu'il s'agisse des moyens de fonctionnement des écoles ou des bourses aux étudiants.

Cet effort devra être poursuivi, voire amplifié ultérieurement tant les conditions d'enseignement sont encore souvent insatisfaisantes dans beaucoup d'écoles, et même, disons-le, parfois incompatibles avec la place et la richesse de notre architecture.

On ne peut évidemment soulever le problème de l'enseignement de l'architecture sans poser celui du statut des enseignants en architecture. J'ai donc décidé d'ouvrir ce dossier, en suspens depuis vingt ans.

Une importante réforme va être engagée. Elle permettra une reconnaissance de la qualification des enseignants par la création d'un véritable corps, à l'image de l'enseignement supérieur, et un renouvellement des enseignants ainsi qu'une véritable mobilité.

Je me fixe pour objectif d'aboutir, après une large concertation, à une mise en œuvre pour la prochaine rentrée.

Le géographe de formation que je suis se félicite par ailleurs de l'amélioration de la situation financière de l'Institut géographique national. L'équilibre d'exploitation a été atteint en 1988 et sera maintenu en 1989. Cet établissement public de pointe, placé sous la tutelle du ministère, a engagé une véritable mutation technologique.

Le contrat de plan signé le 6 février 1989 témoigne de la volonté de l'Etat d'accompagner cette évolution.

Enfin, ce budget comporte 18 milliards de francs au titre des moyens des services, en hausse de 4 p. 100 par rapport à 1989.

Ces fonds sont affectés, pour leur plus grande part, à la rémunération des agents du ministère de l'équipement. La progression des crédits s'inscrit dans le cadre du renforcement du service public par l'amélioration de la condition des agents et la modernisation de l'administration.

Comme des années précédentes, la poursuite des efforts de limitation des effectifs nécessaires au redéploiement global des moyens de l'Etat se fera encore sentir, à un rythme toutefois sensiblement atténué par rapport à 1989.

Parallèlement, sont proposées diverses mesures favorables aux personnels. Faire face à l'évolution des tâches dans un contexte de diminution des effectifs suppose un personnel toujours plus qualifié, qui doit bénéficier d'un juste retour par rapport aux efforts consentis.

Le projet de budget pour 1990 comporte diverses dispositions favorables en matière de statut, de formation et d'action sociale.

Enfin, il est un problème commun aux agents de l'équipement de la navigation aérienne et de la météorologie nationale, celui de la catégorie B des techniciens dite B type. Ces professions ont connu de profondes évolutions avec l'introduction de nouvelles techniques de travail et de nouvelles missions.

Le statut de ces agents n'a pas, en revanche, évolué. Il en résulte un sentiment de malaise.

Dans ce contexte, la décision du Premier ministre confiant au ministre de la fonction publique le soin d'engager avec les organisations syndicales une réflexion très rapide portant sur l'aménagement de la grille de cette catégorie de fonctionnaires est très positive.

Quant aux crédits d'action sociale, de formation et de modernisation, ils connaîtront une hausse sensible de plus de 11 millions de francs. Il s'agit là d'une inflexion significative que je souhaite encore amplifier ultérieurement.

Enfin, je voudrais conclure cet exposé sur les moyens des services en rappelant que l'Arche de la Défense est désormais la nouvelle implantation du ministère. Pour ce qui me concerne, je m'y installerai le 18 décembre prochain. La première conséquence de cette grande opération sera une profonde amélioration des conditions de travail des agents de l'administration centrale.

Je laisse maintenant le soin à Louis Besson de vous présenter le projet de budget pour ce qui a trait aux crédits en faveur du logement social et je tiens, en terminant, à remercier le président de la commission des finances ainsi que ses membres et l'ensemble des rapporteurs appartenant aux différentes commissions de la Haute Assemblée qui ont eu à examiner le projet de budget du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Je les remercie pour la qualité des échanges que nous avons pu avoir ensemble à l'occasion de la préparation de ce débat.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Louis Besson, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé du logement. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, après le cadrage d'ensemble présenté à l'instant par Michel Delebarre, je voudrais, pour ma part, vous exposer les grands choix qui ont présidé aux propositions que nous vous soumettons en ce qui concerne le logement.

L'accès au logement est une demande sociale fondamentale. Le Parlement a souhaité en faire un droit et l'a inscrit dans la loi du 6 juillet dernier, vous le savez.

Dans ces conditions, il appartient au Gouvernement, qui a fait de la lutte contre toutes les formes d'exclusion une des priorités de son action, de définir les moyens juridiques et financiers permettant de le concrétiser.

Tel est le sens de la priorité donnée à la politique du logement, et en premier lieu au logement social, affirmée par le Président de la République.

Tel est aussi le sens des dispositions relatives au logement dans le projet de budget pour 1990.

Le projet de budget qui vous est soumis après intégration des amendements votés par l'Assemblée nationale - 10 000 P.L.A., prêts locatifs aidés, supplémentaires, augmentation de 200 millions de francs de la dotation de l'A.N.A.H., l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat - voit ses moyens d'engagement, c'est-à-dire les autorisations de programme plus les dépenses ordinaires, augmenter de 20 p. 100 par rapport à 1989.

C'est l'une des plus fortes augmentations que le budget du logement ait jamais connue.

La part du logement dans le budget général avait fortement diminué en 1987 et 1988. Elle s'était légèrement redressée l'an dernier, et le budget qui vous est proposé cette année voit cette part progresser fortement.

Cette forte progression répond à une préoccupation sociale et à un objectif économique.

S'agissant de la préoccupation sociale, tout d'abord, l'effort de l'Etat doit aller prioritairement à ceux qui en ont le plus besoin. La légitimité de l'aide publique, le rapport Bloch-Lainé nous l'a opportunément rappelé, est d'abord sociale. Tel est bien l'avis du Gouvernement.

C'est pourquoi le pouvoir d'achat de l'aide personnalisée au logement et des allocations logement a été maintenu, et cela pour la première fois depuis 1982.

Il a, de plus, été amélioré pour les catégories les plus modestes et les barèmes de l'allocation logement appliqués dans les départements d'outre-mer ont été alignés sur ceux de la métropole.

Cette première orientation de fond, contenue dans le X^e Plan, s'accompagne d'une seconde orientation tout aussi fondamentale : l'ouverture progressive à tous d'une allocation de logement sous seule condition de ressources, c'est-à-dire sans considération d'âge ou de situation familiale ou professionnelle.

Un pas nouveau sera franchi dans cette direction avec l'extension de ces aides au logement aux bénéficiaires de l'allocation d'insertion - c'est-à-dire les jeunes à la recherche d'un premier emploi - et aux résidents de foyers de jeunes travailleurs non conventionnés, après celle qui a déjà été engagée par le Gouvernement en faveur des bénéficiaires du R.M.I. et des locataires du parc H.L.M. non réhabilité.

Au total, ce sont 250 000 nouveaux ménages qui bénéficieront des aides personnelles au logement.

Les 4 200 000 allocataires des aides au logement, je le rappelle, représentent approximativement les 20 p. 100 de ménages aux revenus les plus faibles dans notre pays, puisque la moyenne de leurs ressources est de l'ordre de 1,2 fois le Smic.

Deuxième traduction de la préoccupation sociale : l'effort en faveur du logement social connaît une dimension sans précédent.

Cet effort concerne aussi bien la construction neuve - 65 000 P.L.A., dont 10 000 issus du débat parlementaire - que l'extension du parc social par l'achat de logements anciens

sans obligation de travaux - 10 000 P.L.A. - et la réhabilitation, dont le rythme sera accéléré : 200 000 logements par an pendant cinq ans.

Ainsi, avec une nouvelle croissance de 500 millions de francs, les autorisations de programme destinées à la réhabilitation auront plus que doublé depuis 1987.

Au total, les crédits en faveur du logement locatif social connaîtront une progression de 1,4 milliard de francs, c'est-à-dire de 28 p. 100 par rapport à 1989.

Par ailleurs, le projet de budget pour 1990 verra une nouvelle augmentation de la ligne budgétaire unique destinée au logement social dans les D.O.M. Ainsi, avec une dotation de 1 milliard de francs, en progression de 11 p. 100 sur 1989, le Gouvernement respecte les engagements pris dans le cadre de loi de programme du 31 décembre 1986. C'est ainsi que 11 300 logements pourront être construits ou réhabilités en 1990, contre 6 400 en 1986.

De plus, les cyclones Firinga et Hugo ont, comme vous le savez, durement touché nos compatriotes de la Réunion et de la Guadeloupe. Un programme complémentaire de reconstruction a été arrêté par le Gouvernement et immédiatement mis en œuvre.

S'agissant de l'accession sociale, je rappelle qu'au-delà des inscriptions budgétaires le problème qui se trouvait posé depuis plusieurs années était celui de sa disparition progressive sans qu'un nouveau produit acceptable ait été défini et créé.

La décision d'inscrire dans le projet de loi de finances initiale les crédits correspondant à un programme de 50 000 P.A.P. - prêts aidés pour l'accession à la propriété - et d'améliorer sensiblement les caractéristiques de ces prêts - ce seul aspect coûtera près de 300 millions de francs - traduit bien une volonté politique : celle de poursuivre une politique favorable à l'accession sociale, élément indispensable à l'équilibre global du logement social dans des conditions de plus grande sécurité pour l'accédant.

Je rappelle à ce propos que, au-delà des drames humains et des coûts sociaux qu'a pu provoquer une politique parfois inconsidérée d'accession, l'Etat doit dégager, en 1990, 800 millions de francs pour le réaménagement des prêts souscrits en période de forte inflation.

Ainsi se trouve clairement levée l'interrogation que certains d'entre vous avaient formulée il y a un an quant aux intentions du Gouvernement dans ce domaine. La réflexion était nécessaire, elle a été utile. Elle a conduit à une première série de mesures concernant la quotité et les plafonds de ressources. Elle permet désormais d'aborder l'avenir sur de nouvelles bases.

L'affirmation de la dimension sociale de la politique du logement ne peut cependant se limiter à l'addition de dépenses budgétaires.

Cette dimension sociale doit animer l'ensemble de nos actions. C'est le sens des orientations que j'ai eu l'occasion de présenter le 20 septembre dernier au conseil des ministres avec Michel Delebarre.

Celles-ci commencent à trouver leurs traductions concrètes.

Ainsi, nous avons signé avec les organisations d'employeurs et de salariés une convention d'objectifs conduisant à consacrer 1 milliard de francs sur la collecte du 1 p. 100, au logement des plus démunis.

Cette convention, comme l'accord-cadre signé en juin avec l'union des fédérations d'organismes d'H.L.M., montre clairement la voie que nous entendons suivre. D'autres conventions sont en cours de négociation avec des organisations professionnelles comme avec des associations d'action sociale et humanitaire.

C'est ainsi, également, que le projet de loi visant à mettre en œuvre le droit au logement sera examiné par l'Assemblée nationale au début du mois de décembre prochain, et vous sera ensuite soumis.

Ce projet de loi a trois objectifs : créer les conditions d'une mobilisation conjointe de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes morales concernées ; développer une offre de logements diversifiés ; permettre une insertion durable des populations concernées.

Parallèlement, plusieurs des mesures fiscales qui vous ont été proposées traduisent également cette orientation, qu'il s'agisse de dépenses nouvelles - extension de l'amendement dit « Coluche » aux associations d'aide au logement des plus démunis, exonération de l'impôt sur le revenu foncier pour

les locations à des bénéficiaires du R.M.I. ou à des associations agréées - ou qu'il s'agisse de réduire les dépenses. Je pense notamment à la suppression des déductions des intérêts d'emprunt pour les ménages les plus aisés.

Une ambition sociale, tel est donc bien notre premier choix, mais il est complété par un objectif économique.

Nous sommes en effet confrontés aujourd'hui à des besoins en logements importants et qui le resteront durablement. Les études récentes de l'I.N.S.E.E. soulignent cette réalité, conséquence des évolutions démographiques, sociologiques et économiques.

L'offre de logement reste insuffisante et conduit, dans certaines zones, à des tensions insupportables que traduisent les chiffres couramment avancés de 400 000 sans-logis et 2 millions de mal-logés.

Le développement du parc social constitue une première réponse : je viens de rappeler les mesures importantes qui ont été prises dans ce sens. Mais il faut également, dans le même temps, développer fortement l'offre privée.

En effet, le parc aidé ne pourra, seul, répondre à la demande : le parc privé constitue un instrument à part entière d'une politique de l'habitat qui vise à assurer à chacun de nos concitoyens le logement et l'environnement qu'ils souhaitent.

C'est donc avec un souci permanent du respect de ces équilibres que je souhaite conduire mon action.

En la matière, l'action des pouvoirs publics consiste, d'abord, à garantir un environnement financier et fiscal satisfaisant.

Elle ne peut se traduire prioritairement par des subventions ou des aides directes aux propriétaires et aux investisseurs privés.

Michel Delebarre vient d'aborder les questions posées par l'évolution de l'environnement financier et fiscal à moyen et long terme.

Pour ce qui concerne le court terme, j'aborderai deux aspects : les incitations fiscales en faveur de l'investissement locatif privé dans le neuf, d'une part, les subventions et les incitations fiscales en faveur de la réhabilitation du parc privé, d'autre part.

S'agissant de l'investissement locatif privé dans le neuf, les réductions d'impôts sur le revenu mises en place par M. Quilès et complétées par M. Méhaignerie prenaient fin au 31 décembre de cette année ; elles ont été prorogées jusqu'au 31 décembre 1992, et leur efficacité a été améliorée.

De la même manière, les réductions d'impôt sur le revenu dont bénéficient les propriétaires occupants qui réalisent de grosses réparations ont été également prorogées. Elles ont, de plus, été rétablies pour les dépenses favorisant les économies d'énergie.

Il s'agit-là de mesures unanimement appréciées par les professionnels. L'effort d'investissement global qui caractérise ainsi le budget devrait se traduire, d'après ces mêmes professionnels, par la création de 20 000 emplois supplémentaires dans le secteur du bâtiment.

J'en viens, enfin, aux subventions à la réhabilitation du parc locatif privé.

A la suite du débat budgétaire à l'Assemblée nationale, la dotation de l'A.N.A.H. a été portée à 1 900 millions de francs, identique à celle de la loi de finances initiale de 1989, alors que le produit de la taxe additionnelle au droit de bail disponible en 1990 est estimé à un montant variant entre 1 500 millions et 1 600 millions de francs. Cette dotation permettra d'augmenter le nombre d'opérations par rapport à 1989.

En effet, une réforme des conditions d'intervention a été mise en place cette année. Le regroupement et la déconcentration des crédits de l'A.N.A.H. réservés au secteur diffus et aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat - O.P.A.H. - permettent aux autorités locales - préfet et délégué de l'A.N.A.H. - de répartir localement ces crédits entre O.P.A.H. en cours, avenants aux O.P.A.H., secteur diffus et nouvelles O.P.A.H.

Il leur appartient, en liaison avec leurs partenaires locaux, de définir les priorités et de prévoir, éventuellement, une modulation des taux compatibles avec les possibilités budgétaires.

Parallèlement, les travaux d'évaluation de l'impact des aides à la réhabilitation ont fait apparaître que l'efficacité des aides de l'A.N.A.H. pouvait être améliorée.

Pour 1990, il est donc apparu possible de procéder à la fois à une plus forte modulation des aides, en augmentant le taux en faveur des bénéficiaires disposant des ressources les plus modestes, et à une baisse du taux moyen de subvention.

En revanche, le succès croissant des O.P.A.H. et l'augmentation de la demande en secteur diffus entraînent une demande globale sensiblement plus importante que celle qui était initialement prévue.

Ce constat a fait l'objet d'interventions convergentes de la part des parlementaires, notamment de membres de votre assemblée. Vos commissions, lors des travaux préparatoires, s'en sont fait l'écho.

C'est ce qui a amené le Gouvernement à accepter la proposition d'une dotation de 200 millions de francs, en sus des 1 700 millions de francs inscrits dans le projet de loi de finances.

Préparer dès aujourd'hui l'avenir, ce n'est pas seulement dégager les moyens nécessaires pour l'investissement, c'est aussi examiner chacune des composantes de notre système de financement, en apprécier les forces et les faiblesses, en définir les évolutions à court et à moyen terme, après avoir mesuré les conséquences des évolutions actuelles de la sphère financière, l'internationalisation des marchés et les modifications de comportement des épargnants.

Michel Delebarre ayant développé ce point dans son intervention, je ne m'y attarderai pas davantage. Je tenais, néanmoins, à réaffirmer l'importance que nous accordions, l'un et l'autre, à cette dimension.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, Michel Delebarre et moi-même l'avons répété à plusieurs reprises : ce budget du logement pour 1990 est un bon budget.

C'est un bon budget parce qu'il traduit un accroissement important de l'effort de l'Etat.

C'est aussi un bon budget parce qu'il vise à intégrer la politique du logement dans un environnement plus vaste, celui de la ville, celui de l'aménagement du territoire national, celui du marché européen.

C'est, enfin, et peut-être surtout, un bon budget parce qu'il marque nettement le renversement de tendance qui était nécessaire pour traduire dans les faits le droit au logement que j'évoquais au début de mon propos.

Il reste encore beaucoup à faire pour que chacun se voie confirmé dans ce droit. Avec Michel Delebarre, nous en sommes les premiers conscients, mais nous avons aussi la certitude que le budget pour 1990 y contribuera positivement. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

(M. Pierre-Christian Taittinger remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTIE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

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

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, abordant l'examen du budget de l'urbanisme, du logement et des services communs, que j'ai l'honneur de rapporter, au nom de la commission des finances, je rappellerai, d'abord, afin de mieux mesurer l'effort du budget qui nous est proposé, le contexte économique du secteur du bâtiment et des travaux publics dans lequel intervient ce projet de budget, en renvoyant pour plus de précisions à mon rapport écrit.

La plus grande partie de mon intervention portera, ensuite, sur les évolutions qui caractérisent le projet de budget pour 1990.

Globalement, l'année 1989 confirme la bonne tenue de l'activité du secteur du bâtiment et des travaux publics enregistrée depuis 1987. Les bonnes conditions climatiques de l'hiver dernier ont permis, comme en 1988, de conserver un rythme soutenu de travaux et de poursuivre le mouvement de reprise.

Toutefois, le bilan de ce secteur d'activité, au terme du premier semestre de cette année, marque quelques signes d'essoufflement.

En effet, la construction de logements devrait connaître, en 1989, un fléchissement d'activité. En août 1989, le volume de logements mis en chantier sur les douze derniers mois oscillait autour de 322 000. Ce chiffre reste inférieur à celui de 327 000 logements mis en chantier en 1988.

Le tassement observé provient aussi du ralentissement constaté depuis le début de cette année dans le secteur aidé. La poursuite du mouvement de reprise dans le secteur de la construction de logements est essentiellement due, en effet, aux promoteurs du secteur libre. Les autorisations de permis de construire du secteur aidé chutent de 20,8 p. 100 en P.L.A. et de 20,4 p. 100 en P.A.P. pour les six premiers mois de l'année 1989 par rapport à la même période de 1988.

Or, je vous rappelle, à cet égard, mes chers collègues, que le secteur du logement a connu une importante dépression de 1980 à 1986, que celle-ci a laissé des traces qui ne sont pas encore totalement effacées et que les prévisions faites par les professionnels du bâtiment pour 1990 font état d'un volume de mises en chantier inférieur à 300 000 logements, alors que les experts de l'I.N.S.E.E. évaluent à environ 340 000 par an les logements nouveaux nécessaires d'ici à 1992.

Je vous rappelle également que notre pays compte de nombreux mal logés et 400 000 sans-abri.

Par ailleurs, l'activité des travaux publics devrait, elle aussi, croître sur un rythme plus faible - 1,3 p. 100 selon les meilleures estimations.

Elle profitera encore, comme en 1989, des commandes attachées à la réalisation des grands travaux d'infrastructure - tunnel sous la Manche, T.G.V. Nord, programmes routiers et autoroutiers - et des investissements réalisés par les collectivités locales.

Toutefois, ce secteur pourrait pâtir du repli des mises en chantier des bâtiments commerciaux et industriels, qui ont atteint un sommet avec une hausse de 8,6 p. 100 pour les six premiers mois de l'année 1989 par rapport à 1988.

Dans ce contexte, le marché unique européen reste un enjeu essentiel pour les professionnels de la construction.

L'Europe, en effet, représente un marché évalué à 3 000 milliards de francs pour les entreprises du bâtiment et des travaux publics, et la France est, avec la République fédérale d'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni, un des principaux leaders de ce secteur.

Or, à l'heure actuelle, l'Europe n'est pas un marché d'exportation pour les entreprises européennes du bâtiment et des travaux publics puisqu'elles ne réalisent que 4 p. 100 de leurs exportations dans les pays de la Communauté économique européenne. Les entreprises européennes devront donc, d'ici à 1992, s'organiser afin de résister à la pression des entreprises américaines et japonaises qui obtiennent des résultats et dont la volonté de s'implanter sur le continent européen se fait de plus en plus pressant.

La France dispose, dans ce domaine, d'incontestables atouts, mais il convient de les consolider, notamment en éliminant les faiblesses indéniables qui marquent encore nos entreprises.

Ainsi, dans le secteur des matériaux de construction, notre pays reste vulnérable et dominé par les entreprises allemandes et italiennes. La situation de l'ingénierie française est également préoccupante. Elle est marquée par les difficultés financières rencontrées par les pays clients. Malgré une volonté de restructuration positive, elle demeure souvent en position de faiblesse par rapport aux autres concurrents européens, et ce à deux années de l'échéance du Marché unique.

C'est dans ce double contexte national et européen que se présente le choix des orientations à retenir dans le présent projet de budget.

Ce bref rappel de la conjoncture française du bâtiment et des travaux publics me conduit à vous poser une question, monsieur le ministre.

Vous avez décidé - ou peut-être réussi à convaincre le ministre de l'économie, des finances et du budget ! - de prolonger, au-delà de 1989, le dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif. C'est une bonne chose. Cette mesure, que le gouvernement précédent avait considérablement renforcée, a fait preuve de son efficacité, comme en témoigne le redressement du secteur du bâtiment.

Dans le même temps, vous avez accepté qu'un ensemble de mesures fiscales, ciblées sur les cadres et les éléments les plus dynamiques de la population, viennent amoindrir les aides fiscales à l'accession à la propriété, que les mêmes catégories

de contribuables supportent un prélèvement additionnel sur leur cotisation de taxe d'habitation lorsque la valeur locative de leur résidence, principale ou secondaire, excède 30 000 francs et, enfin, que l'impôt de solidarité sur la fortune, dont nul ne conteste le caractère immobilier de l'assiette, soit alourdi.

Or, vous le savez, monsieur le ministre, le secteur du logement souffre d'un mal ancien : l'inégalité de traitement fiscal à laquelle sont soumis les investissements immobiliers par rapport aux placements mobiliers.

Cette inégalité de traitement est, en France, l'une des causes fondamentales du désengagement des propriétaires bailleurs et des investisseurs, de l'insuffisance des constructions neuves et du vieillissement du parc immobilier.

Cette situation explique, depuis quelques années, la réaffectation des flux d'épargne vers les produits mobiliers au détriment de la construction et du logement.

En 1990, la libéralisation des marchés de capitaux et de services financiers, et l'allègement de la fiscalité de l'épargne risquent d'amplifier l'engouement, déjà grand, du public en faveur des produits mobiliers.

Nonobstant ce risque, vous avez accepté de renforcer les restrictions apportées aux aides fiscales en faveur de l'accès au logement. Or, vous le savez, en surtaxant les catégories les plus aisées, vous frappez les contribuables les plus à même d'investir dans l'immobilier. Comment, monsieur le ministre, pensez-vous concilier l'inconciliable ?

J'en arrive à l'analyse des principales évolutions qui caractérisent le projet de budget pour 1990. Mon propos se limitera, là encore, aux orientations significatives, en renvoyant à mon rapport écrit pour des développements plus précis.

Le budget de la section « urbanisme, logement et services communs » s'élèvera, en moyens de paiement, à 58 837 100 000 francs pour 1990, soit une progression de 3,6 p. 100.

Les autorisations de programme atteindront 12 432 500 000 francs, soit une augmentation de 26,8 p. 100 par rapport à 1989.

La part essentielle de ce budget, soit 72,2 p. 100 de l'ensemble des engagements confondus, est consacrée à l'action logement-construction. Mon intervention portera donc essentiellement sur ce domaine d'intervention.

Les crédits affectés à l'aide publique aux logements progresseront de 3,3 p. 100 pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement, soit un accroissement de 1 276 700 000 francs. On constatera donc que, en 1990, l'effort sera moindre qu'au titre du budget pour 1989, qui n'était qu'un budget de transition, mais qui connaissait une progression de 10,8 p. 100.

En revanche, les dotations en autorisations de programme seront en hausse sensible pour 1990 avec une progression de 28,7 p. 100.

Derrière ces chiffres, le projet de budget se veut l'affirmation d'une priorité nationale : l'effort public en faveur du logement.

Pour parvenir à cet objectif, le présent projet de budget s'appuie sur plusieurs orientations : la priorité donnée aux aides à la personne ; le maintien de l'aide à l'accession à la propriété ; la poursuite des aides en faveur de l'amélioration du logement locatif social ; enfin, l'effort en faveur des actions coordonnées en matière de solidarité sociale en ville, de lutte contre l'insalubrité et l'exclusion dans le domaine de l'habitat.

J'ajouterai à ces orientations deux mesures qui ont particulièrement retenu mon attention et celle de la commission des finances : le maintien des mesures en faveur des « sinistrés des P.A.P. » ; l'effort fait en faveur du logement dans les D.O.M.-T.O.M.

J'en viens à l'analyse proprement dite des crédits inscrits dans le projet de budget.

Traditionnellement, l'examen des dotations budgétaires consacrées au logement distingue, depuis la réforme de 1977, les aides à la personne, destinées à faciliter la solvabilité des ménages locataires ou accédants de condition modeste, des aides à la pierre, affectées, sous forme de subventions ou de primes, au financement de la construction neuve et aux opérations de réhabilitation ou d'amélioration de l'habitat existant.

S'agissant des aides à la personnes, j'observe que, pour 1990, la dotation globale - aide personnalisée au logement et allocation de logement social - connaît une progression sensible de 7,5 p. 100.

Au sein de cette évolution se dégagent trois mouvements internes de crédits.

Le premier mouvement est une progression modérée des crédits affectés à l'aide personnalisée au logement, qui, avec 7,3 milliards de francs pour 1990, ne progressent que de 1,5 p. 100 par rapport à 1989.

Cette augmentation, qui succède à une progression trop vive - 7,8 p. 100 en 1989 et 12 p. 100 en 1988 - semble indiquer que vous avez tenu compte des craintes que j'avais exprimées l'an dernier à cette même tribune sur le risque de dérive du coût des aides personnalisées.

Il est vrai aussi que ce ralentissement confirme l'avis des experts qui prétendent que la croissance des aides personnelles devrait progressivement s'estomper, sous l'influence des divers ajustements appliqués au barème de l'A.P.L. depuis 1987, d'une part, de la création de la petite A.P.L. en 1988, et de la mise en place du bouclage des aides engagées par M. Méhaignerie, d'autre part.

A cet égard, je me réjouis que ce bouclage des aides soit poursuivi pour 1990 et que la maîtrise de l'évolution des aides personnelles soit maintenue dès lors que la commission des finances a maintes fois dénoncé par le passé les risques attachés à une dérive des coûts.

A cet instant, je dois aussi exprimer la crainte, celle de voir la faible progression des aides budgétaires se traduire par un transfert, sur le budget social, de la contribution de la collectivité au profit des prestations accordées aux nouveaux bénéficiaires de l'A.P.L. Peut-être, monsieur le ministre, pourriez-vous dans quelques instants dissiper cette crainte ?

Le deuxième mouvement interne à l'enveloppe des crédits consacrés aux aides à la personne est constitué par la forte hausse - 19,8 p. 100 - des crédits alloués au financement de l'allocation de logement social.

Cette constatation est l'occasion de vous exposer une satisfaction et une inquiétude.

La satisfaction réside dans le fait que, pour 1990, la croissance forte de l'A.L.S. résulte en grande partie de la prise en charge totale par l'Etat de la contribution budgétaire de cette allocation. Vous n'avez pas cette année minoré la contribution budgétaire de un milliard de francs en le faisant financer comme en 1989 par la contribution des entreprises au F.N.A.L.

Mon inquiétude se fonde sur le rythme de progression des dotations en faveur de l'A.L.S. à un moment où beaucoup s'interrogent sur la fiabilité des critères de gestion de ce régime d'allocation sociale. Sommes-nous sûrs que cette aide profite bien aux bénéficiaires réels et à ceux qui en ont financièrement besoin ? Sommes-nous certains que les modalités de gestion du régime de l'A.L.S. ne sont pas en pratique annihilées, pour partie, par une fraude importante qui permet à certaines personnes de bénéficier indûment de prestations auxquelles elles ne pourraient pas prétendre ?

Enfin, le troisième mouvement interne à l'enveloppe des crédits d'aide à la personne se caractérise par l'octroi d'un crédit de 40 millions de francs au profit des familles en difficulté.

Sachez, monsieur le ministre, que la commission des finances du Sénat et son rapporteur sont sensibles à ce problème dès lors que cette mesure vient à point nommé remédier au drame social vécu par certaines familles vivant dans des conditions très précaires. Pourriez-vous, à cet égard, nous préciser tout à l'heure les conditions dans lesquelles seront dépensés ces crédits ?

Le projet de budget comporte, par ailleurs, une autre particularité : il s'agit de l'inscription au budget d'une dotation de 800 millions de francs destinée à poursuivre l'aide accordée depuis 1989 en faveur des personnes ayant souscrit des P.A.P. entre 1981 et 1985.

Ce dispositif est loin d'être négligeable, puisque son coût global devrait s'étaler sur vingt ans et atteindre 25 milliards de francs environ. En poursuivant et en améliorant pour 1990 l'effort fait en 1989 au profit de ceux que l'on appelle naturellement les « sinistrés des P.A.P. », l'Etat assure avec objectivité les conséquences de la mise en place de la réforme de 1977. Je tenais, monsieur le ministre, à vous en rendre hommage.

Je vous rendrai aussi hommage pour l'effort fait cette année dans le projet de budget en faveur du logement social dans les départements et territoires d'outre-mer, dont les dotations progressent de 33 p. 100 en crédits de paiement et de 11 p. 100 en autorisations de programme. Ces dispositions viennent, là encore, à point nommé pour remédier aux difficultés considérables que rencontrent nos compatriotes d'outre-mer pour se loger décemment ; je pense particulièrement à ceux de la Guadeloupe, qui viennent de subir la terrible épreuve que nous savons.

J'en viens maintenant aux aides à la pierre.

Les crédits qui y sont consacrés fléchissent. Toutes catégories d'aides confondues, les crédits de paiement et les dépenses ordinaires, hors fonds de concours, régressent de 0,8 p. 100 en 1990 par rapport à 1989. En revanche, en termes d'autorisations de programme, les dotations progressent de 29 p. 100. En réalité, cette progression est essentiellement due à l'inscription de nouvelles autorisations de programme en faveur des P.A.P., ce qui n'était pas le cas l'an dernier.

Les dotations affectées au financement des primes à l'amélioration de l'habitat - P.A.H. - ne progressent que de 1,5 p. 100, tandis que les moyens alloués aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat - O.P.A.H. - régressent de 30 p. 100.

L'évolution des crédits d'aide à la pierre, que je viens succinctement de décrire, s'inscrit cependant dans l'un des axes principaux du projet de budget pour 1990 que j'évoquais à l'instant en abordant l'examen des crédits : favoriser les programmes d'amélioration du parc de logements privés. Vous me permettez à ce propos, monsieur le ministre, de vous faire part de mes nombreuses interrogations et de mes craintes dans ce domaine.

L'évolution des moyens affectés aux procédures d'amélioration de l'habitat dans le parc privé ne me paraît pas traduire la priorité accordée aux opérations de réhabilitation dans le parc locatif social, dont je dirai quelques mots dans un instant. Je reconnais que tout budget comporte des choix. Mais les actions en faveur de la politique des villes et du logement que vous entendez promouvoir ne devraient-elles pas bénéficier d'un effort budgétaire comparable ?

Des craintes existent, par ailleurs, devant l'insuffisance des moyens alloués à l'A.N.A.H. pour 1990. La dotation prévue en loi de finances initiale pour 1990 régresse de 200 millions de francs par rapport à 1989.

Il est vrai que, devant l'Assemblée nationale, cette dotation initiale a été augmentée de 200 millions de francs, afin de la maintenir au niveau de 1989. Mais il est d'ores et déjà permis de s'interroger sur la suffisance des moyens alloués en 1990 à cet organisme.

Je sais, monsieur le ministre, que vous êtes sensible à ce problème. Je tenais à le souligner de nouveau, dans l'espoir d'obtenir quelques assurances de votre part.

La prime à l'amélioration de l'habitat, je l'ai dit, voit sa dotation stagner en 1990. Nul n'ignore l'importance que représente cette aide pour les petits propriétaires qui occupent des logements souvent vétustes en zone rurale.

La raison qui engendre la stagnation de cette mesure, nous la connaissons. Il s'agit de la fixation des conditions d'éligibilité de l'aide qui prend en compte le montant des ressources du propriétaire. Ces ressources doivent être, depuis 1988, inférieures à 85 p. 100 des plafonds P.A.P.

En 1988, votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait pris l'engagement, à la demande de notre rapporteur général, M. Maurice Blin, de porter ce taux à 100 p. 100 du plafond P.A.P. si possible en 1989.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire si cet engagement sera tenu pour 1990 ?

Les autres aides à la pierre connaissent des évolutions qui sont également source d'interrogations nombreuses.

Les dotations destinées aux opérations de constructions - amélioration dans le secteur de l'habitat locatif social, prêts locatifs fongibles P.L.A., P.A.L.U.L.O.S. - sont en loi de finances initiale seulement reconduites au niveau, soit un financement de 55 000 P.L.A. A cette dotation, l'Assemblée nationale a ajouté un volume de crédits de 168 millions de francs permettant de financer 10 000 P.L.A. supplémentaires.

Votre projet de budget comporte l'engagement de porter la dotation initiale pour 1990 à 65 000 P.L.A., dont 10 000 seraient consacrés à l'acquisition de logements anciens

sans travaux. Pour ce faire, les crédits de la ligne fongible pour 1990 seraient augmentés par un fonds de concours alimenté par le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne pour un montant de 900 millions de francs.

Sur ce point, monsieur le ministre, permettez-moi d'émettre une crainte. Le financement du fonds de concours ainsi recréé à partir du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne sera lié au montant des sommes que l'Etat garantit aux caisses d'épargne pour rémunérer les placements sur livret A. Or, la désaffection grandissante du public pour le livret A est de nature à peser sur le financement du fonds de concours institué pour 1990.

Pourriez-vous nous assurer, monsieur le ministre, que la dotation de 900 millions de francs attendue de ce fonds n'est pas surévaluée ?

A cet égard, l'évocation de ce problème m'offre une transition aisée pour aborder la question relative à la trésorerie des H.L.M.

La diminution d'année en année des dépôts sur le livret A pose, à terme, le problème du développement futur du logement social. Je sais que, pour pallier cette perte de ressources, on évoque la possibilité de demander aux offices et aux sociétés d'H.L.M., où à certains d'entre eux, qu'ils déposent leur excédent de trésorerie, évalué actuellement à 40 milliards de francs, sur le livre A des caisses d'épargne, ce qui permettrait de regonfler l'avoir d'épargne destiné à financer le logement social.

Or, monsieur le ministre, une telle proposition inquiète aussi bien la commission des finances que son rapporteur spécial. Nous savons en effet que « le trésor de guerre » ainsi accumulé par certaines sociétés d'H.L.M. est le fruit d'une gestion financière avisée qui profite souvent aux locataires de ces sociétés puisqu'elle permet à la société bailleuse de freiner la hausse des loyers. En outre, ces réserves financières permettront - et permettent déjà - de financer l'important effort de réhabilitation dans lequel se sont engagés des offices ou des sociétés d'H.L.M. depuis quelque temps.

Aussi, monsieur le ministre, permettez-moi de vous demander ce que vous entendez faire dans un proche avenir dans ce domaine ?

Les crédits d'aide à l'accession à la propriété baissent de 11 p. 100 en crédits de paiement par rapport à 1989. En revanche, les autorisations de programme sont de nouveau augmentées de 2,5 milliards de francs. Cette dotation nouvelle devait, selon vos estimations, permettre le financement de 50 000 nouveaux P.A.P. pour 1990, contre 55 000 programmées en 1989 et environ 80 000 en 1988.

Là encore, des interrogations se font jour. Après l'abandon de la réforme du financement de l'accession à la propriété préconisée par la commission présidée par M. Bloch-Lainé - de qui nous attendions beaucoup - dont vous nous assurez qu'elle se serait traduite soit par un coût budgétaire insupportable, soit par une désolvabilisation importante des accédants, vous avez simplement proposé de rénover le P.A.P. pour le rendre plus attractif.

Or, ces mesures de rénovation, dont certaines se font attendre depuis le mois de juillet 1989 - je pense à la revalorisation de 6 p. 100 du plafond de ressources - ne se traduisent pas, dans le projet de budget, par un redéveloppement des programmes prévus au titre des P.A.P. Au contraire, les crédits de paiement alloués pour 1990 dans ce secteur sont en baisse de un milliard de francs par rapport à 1989.

Cela confirme, nonobstant l'inscription de nouvelles autorisations de programme, la lente, mais certaine dégradation des P.A.P.

J'en viens à l'action en faveur de l'habitat social urbain, à la solidarité sociale en ville et à la lutte contre l'insalubrité et l'exclusion.

Sur ce point, je constate que les crédits alloués en faveur des actions de résorption de l'habitat insalubre augmentent de 59 p. 100 en crédits de paiement et de 22 p. 100 en autorisation de programme, tandis que les subventions au profit du fonds social urbain - F.S.U. - passent de 79 millions de francs en 1989 à 180 millions de francs pour 1990 en crédits de paiement et atteignent 338 millions de francs en autorisation de programme. Cet effort mérite d'être souligné.

J'en termine avec ce survol des crédits affectés au logement et je ne ferai qu'effleurer, en raison du temps qui m'est imparti, monsieur le président, les autres domaines d'intervention de ce budget.

Les crédits de paiement destinés à l'architecture sont en diminution de 1,02 p. 100.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement consacrés à l'urbanisme et aux paysages progressent respectivement de 10,8 p. 100 et de 9,5 p. 100.

L'enveloppe destinée à subventionner les agences d'urbanisme est reconduite au niveau atteint en 1989 : 50,6 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement. Toutefois, ces crédits ont été majorés de 7 millions de francs par l'Assemblée nationale afin de financer les frais d'installation de sept nouvelles agences.

Quant aux moyens de service, le projet de budget poursuit l'action de modernisation engagée depuis quelques années. Les dotations globales affectées aux dépenses de personnels et au fonctionnement des services progressent de 4,1 p. 100.

Enfin, j'analyserai brièvement les actions dites « transversales », qui sont constituées par les opérations de soutien au bâtiment et aux travaux publics, aux moyens consacrés à la recherche et aux crédits destinés à l'Institut géographique national.

Les crédits d'aides aux entreprises resteront stables pour 1990.

Les crédits alloués à l'Institut géographique national augmentent de 4,1 p. 100 en 1990.

Enfin, les crédits accordés à la recherche et à l'innovation progresseront de 3,2 p. 100 en crédits de paiement et de 6,5 p. 100 en autorisations de programme.

Au total, avec une progression de 3,6 p. 100 de ses crédits par rapport à 1989, le projet de budget de l'urbanisme, du logement et des services communs pour 1990 reflète peu, en termes budgétaires, la priorité nationale que vous vous êtes assignée, monsieur le ministre, depuis le mois de juin dernier.

Succédant à un budget de transition, en progression de 6,3 p. 100 pour 1989, vous nous présentez un budget d'action qui n'augmente que de 3,6 p. 100 pour 1990.

En outre, l'effort demandé en faveur du logement est lourdement hypothéqué par l'affaiblissement des aides à l'accession et par la dépendance du niveau des actions en faveur du logement locatif social à la solvabilité d'un fonds de concours qui restent à créer.

Pour autant, les orientations que vous avez arrêtées en faveur des plus démunis ne manquent ni d'intérêt ni d'ambition.

Je ressens donc, monsieur le ministre, sur ce projet de budget un sentiment d'incertitude. Nous savons pertinemment que l'effort fait au profit des personnes mal logées ou sans logis doit être préservé et que les aides à la personne sont indispensables. Les rejeter dans leur principe, reviendrait, aujourd'hui à compromettre gravement l'objectif social et familial des aides à la personne.

Cela dit, dans le même temps, vous donnez l'impression d'abandonner progressivement les aides en faveur de l'accession à la propriété et de ne pas donner toutes les impulsions nécessaires à l'effort de réhabilitation du logement social. Ainsi, vous suspendez celui-ci à la solvabilité d'un fonds de concours ; vous ne dotez pas suffisamment les P.A.H. - prime à l'amélioration de l'habitat - et vous limitez les crédits de l'A.N.A.H.

Si vous voulez bien me pardonner ces propos un peu sévères, je vous dirai, monsieur le ministre, qu'à la lecture du projet de budget pour 1990, j'ai l'impression que l'on fait beaucoup pour aider les plus modestes d'entre nous à devenir locataires, ce qui est une bonne chose. Dans le même temps, on invite ces personnes à rester locataires et à vivre ainsi des subsides de l'Etat, ce qui permet d'économiser l'effort en faveur de la pierre.

Ces observations, mes chers collègues, conduisent la commission des finances à vous proposer la plus grande sagesse dans l'appréciation de ce projet de budget. Elle vous invite à ne vous déterminer qu'après les explications complémentaires que ne manquera pas de nous fournir dans quelques instants - j'en suis convaincu - M. le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (logement). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je

ne puis cacher la satisfaction que j'ai éprouvée jeudi dernier en obtenant de la commission des affaires économiques et du Plan, devant laquelle j'avais présenté mon rapport, un avis favorable sur le projet de budget de logement. Je pense que la commission a eu raison, compte tenu des motifs que j'ai présentés en faveur de son approbation.

C'est un bon budget, qui tient compte des conclusions des études récentes et de leurs recommandations, qui traduit un accroissement important de l'effort de l'Etat, qui n'oppose pas une France des locataires à une France des propriétaires, qui équilibre heureusement l'accession à la propriété et le secteur locatif, qui intègre le logement dans un cadre plus vaste, celui de la ville, de l'aménagement du territoire et de l'Europe de demain. Vous l'avez fort bien dit à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, et le message est apparemment passé.

Mon rapport pour avis, complémentaire en quelque sorte du rapport au fond de la commission des finances que vient de présenter notre collègue M. Cartigny, me permettra d'éviter de citer trop de chiffres. Tout a été fort bien dit.

Comme chaque année, je m'en tiendrai à l'aspect économique de ce projet de budget, me permettant de vous renvoyer à mon rapport écrit, dont chacun peut prendre connaissance.

L'année 1989 a été tout particulièrement importante pour le devenir de l'habitat social, une année de prise de conscience et de choix. Plusieurs rapports ont été produits : le rapport de M. Jean-Michel Bloch-Lainé sur une réforme de l'accession sociale à la propriété, auquel j'ai eu l'honneur de coopérer ; le rapport du Conseil économique et social sur le bilan et les perspectives d'évolution du logement ; le rapport de la commission sur les aides publiques au logement ; enfin, le rapport de la commission de l'A.N.I.L. - Association nationale pour l'information sur le logement - concernant les difficultés des accédants à la propriété sociale.

Une même idée traverse tous ces rapports : sans volonté politique forte et sans aides publiques, le logement des plus pauvres serait un logement pauvre. L'habitat est naturellement ségrégationniste. Sans intervention publique - je note qu'aucun pays européen ne laisse le soin au marché d'organiser une politique sociale de l'habitat - le logement serait un facteur supplémentaire d'aggravation des inégalités.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. L'enjeu est considérable. Voilà pourquoi on peut parler, comme pour la santé, pour l'instruction, d'un véritable droit au logement.

Ce sont bien ces idées qui ont conduit M. le Président de la République à affirmer que le logement social devait rejoindre le cercle restreint des grandes priorités nationales. Cette volonté mettait en évidence la nécessité d'une politique ambitieuse, s'inscrivant nécessairement dans la durée.

Aussi est-ce à la lumière de ces réflexions et de ces engagements que doit être examiné le projet de budget pour 1990. En effet, l'année dernière, votre prédécesseur avait indiqué que le budget pour 1989 constituait un budget de transition ; avec le projet de budget pour 1990, nous entrons dans le long terme.

A l'évidence, ce projet de budget est marqué par une priorité en faveur du logement social et cela s'est encore concrétisé à l'occasion du débat à l'Assemblée nationale au cours duquel a été décidée une augmentation de 10 000 P.L.A. supplémentaires.

Cela dit, des questions demeurent. Je voudrais en évoquer un certain nombre, sollicitant parfois, messieurs les ministres, vos réponses.

S'agissant, en premier lieu, de l'évolution des aides à la personne, celle-ci a été marquée, contrairement aux précédents budgets, par un accroissement très caractéristique. De plus, des mesures favorables ont été prises en faveur des isolés en locatif. Le « bouclage » complet des aides pour 1991 a été confirmé dans le secteur des H.L.M. Nous aurons, je le sais, à examiner, dans le cadre d'un projet de loi - dont nous connaissons déjà l'existence - la possibilité d'étendre, à moyen terme, cette généralisation des aides à la personne dans le secteur privé.

Restent cependant des motifs de préoccupation au sujet desquels j'aimerais obtenir des réponses.

Le premier concerne l'A.P.L. en zone III, qui regroupe le milieu rural et les communes jusqu'à 50 000 habitants. Voudrait-on interdire toute possibilité de construction dans cette large partie du territoire que l'on ne s'y prendrait pas autrement ! Une politique sociale comme une politique d'aménagement du territoire ne peuvent se satisfaire d'une telle situation.

J'aborderai très brièvement le problème des modes de calcul du forfait ascenseur que vous connaissez bien, ainsi que le problème de l'A.P.L. Cette dernière s'élève à 100 francs par mois, ce qui représente 1 200 francs par an. Est-ce une somme négligeable, s'agissant d'une allocation destinée à des personnes peu favorisées ?

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. J'évoquerai maintenant l'évolution du secteur locatif social.

L'importance du programme pour 1990 en constructions neuves - 75 000 P.L.A., dont 10 000 sans travaux - comme le volume de crédits consacrés à l'amélioration du patrimoine social vont permettre de mettre en œuvre la volonté du Président de la République de clore la réhabilitation du patrimoine des H.L.M. dans les cinq années qui viennent. Sont ainsi marquées la reconnaissance de l'importance des besoins aujourd'hui non satisfaits en constructions neuves comme en amélioration locative, et plus encore le souci d'apporter au problème du logement des plus démunis des réponses concrètes.

Toutefois, j'aimerais être éclairé sur deux points précis. Quelles sont, dans l'enveloppe P.L.A., les parts respectives de P.L.A. Caisse des dépôts et consignations et de P.L.A. Crédit foncier, dont les financements sont différents ? Dans quelles conditions sera mis en œuvre le programme des 10 000 P.L.A. sans travaux ?

Il ne faudrait pas, en effet, que ces conditions soient telles que la réalisation de ce type d'action ne soit possible que dans des zones de marché fortement détendu, là où ce type de produit est le moins utile. A cet égard, le prix d'acquisition ne doit pas être plafonné à un niveau trop faible.

Je ne dirai qu'un mot sur l'accession sociale à la propriété pour me féliciter que la raison l'ait emporté. Que n'imaginait-on pas, voilà un an, à l'occasion de la discussion budgétaire ! Quelques mois de réflexion ont permis de mieux comprendre la place irremplaçable, complémentaire à la location, de l'accession sociale et de mieux mesurer la nécessité de mécanismes prenant en compte l'évolution de l'économie, comme de la situation des accédants. Au-delà - j'ai ici en mémoire le récent débat sur le surendettement - chacun comprendra que l'accession sociale ne saurait être traitée comme un produit financier banalisé.

Rejoignant M. le rapporteur spécial, vous ne comprendriez pas - du fait même de mes responsabilités au sein du mouvement H.L.M. - que je n'évoque pas, moi aussi, le problème du fond de concours et de la trésorerie des organismes dont j'ai eu l'occasion de parler lors de conversations privées.

Le projet de loi de finances prévoit la création d'un fonds de concours de 900 millions de francs affectés au financement de l'amélioration du patrimoine social et aux prêts aidés sans travaux.

Par ailleurs, on entend dire qu'une mesure serait prise de placement obligatoire d'une partie de la trésorerie des organismes d'H.L.M. sur le livret A.

A priori, rien ne relie ces deux éléments. Il semblerait pourtant - c'est bien là mon étonnement - qu'il faille les relier. En effet, il apparaît que le financement du fonds de concours se ferait par prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne. Or, ce prélèvement proviendrait lui-même du placement de la partie de la trésorerie des organismes d'H.L.M. obligatoirement déposée sur le livret A.

Voilà comment pourraient se trouver financés les 900 millions de francs du fonds de concours. Si tel était le cas, comment pourrait-on dire que le placement sur le livret A a pour objet d'assurer l'alimentation de cette ressource, alors même que ces dépôts seraient immédiatement remplacés et donc immobilisés ?

Certes, si certaines sociétés abusent des résultats de leurs placements au détriment de leur devoir de construire - nous en connaissons -, en général, la trésorerie des organismes d'H.L.M., si elle a connu une augmentation sensible, ne fait

que traduire une amélioration de leur situation et constitue un signe de leur saine gestion. Il ne faut pas se tromper : trésorerie ne signifie pas nécessairement richesse.

Les sommes en question sont affectées à des dépenses, en particulier pour l'entretien et les grosses réparations, dont chacun s'accorde d'ailleurs à dire qu'elles doivent être considérablement augmentées.

Ne nous y trompons pas. Les produits financiers sont indispensables à l'équilibre de bon nombre d'organismes d'H.L.M. Ils permettent véritablement un renforcement de la qualité du service. Vouloir de manière autoritaire modifier cette économie générale risque de replacer les organismes qui ont su se moderniser dans une situation qui, pourtant, avait été critiquée.

Pour ma part, je pense qu'ici comme ailleurs un vrai dialogue sur ce sujet s'impose avec les organismes d'H.L.M. Les pouvoirs publics ont signé avec le mouvement H.L.M. un accord cadre prévoyant des politiques contractuelles locales. Voilà bien un objet intéressant d'application de ces accords.

Je pense que les auteurs de ce mécanisme, astucieux en apparence, ne connaissent pas la réalité des situations et nous avons besoin, messieurs les ministres, d'être rassurés sur ce point inquiétant. Application autoritaire, non ! Accord cadre et concertation confiante, oui ! Telles nous sembleraient être les orientations à définir sur ce point.

J'évoquerai, pour terminer, la pérennité de l'alimentation financière. Cette question, en effet, doit être pour le secteur locatif désormais posée.

Des mesures doivent être prises. La collecte du livret A stagne maintenant depuis plusieurs années et les perspectives à moyen terme ne sont guère favorables en raison de la concurrence d'autres formes de placements exonérés d'impôts - Sicav de capitalisation, par exemple - et de l'ouverture des marchés européens qui concourt à réduire la fiscalité de l'épargne.

A court terme, des améliorations doivent être apportées pour rendre le placement sur le livret A attractif et, à moyen terme, une réflexion doit être engagée.

C'est volontairement que je ne m'en suis pas tenu au texte de mon rapport, considérant qu'il est préférable, lors de la discussion du budget, de questionner et de dialoguer. Y-a-t-il une meilleure occasion que celle-ci pour le faire ?

Dans l'avis favorable de la commission, sont entrées en ligne de compte un certain nombre d'avancées que vous avez pu obtenir, messieurs les ministres, lors de la seconde délibération, un certain matin de la semaine dernière : je veux parler du financement des sept agences d'urbanisme, du fonds spécial urbain, de la dotation de 200 millions de francs pour l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, dont d'ailleurs M. Cartigny n'avait pas connaissance lorsque sa commission s'est réunie et qui nous causait beaucoup d'inquiétude.

Je sais que c'est à votre persévérance, monsieur le ministre délégué, que nous devons l'issue favorable de l'arbitrage et la commission vous en a exprimé sa satisfaction, puisqu'elle s'est déterminée par un vote positif, ce qui est assez remarquable dans cette assemblée.

A l'occasion du centenaire des offices d'H.L.M., le 3 juin dernier, M. le Président de la République terminait ainsi son intervention : « Je veillerai, au cours des années prochaines, à la priorité donnée à la politique du logement, au maintien d'un effort conséquent pour fixer notre volonté politique dans le logement de nos concitoyens à l'endroit où se trouvent le besoin, le malheur, mais aussi où se trouve l'espérance. »

Par ce budget, nous faisons un immense pas dans la direction tracée. C'est ce qui a déterminé l'adhésion et le vote favorable de la commission des affaires économiques, au nom de laquelle j'ai l'honneur de rapporter. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées de l'U.R.E.I.*)

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

M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (urbanisme). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rapport que je présente est conforme à la tradition de la commission des affaires économiques, puisque, avant d'examiner les masses budgétaires, d'ailleurs relativement

faibles, de l'architecture et de l'urbanisme, il fait le point sur les législations nouvelles, les applications nouvelles des législations existantes, et les bilans par secteur. C'est donc en partant de ce plan que je le résumerai.

S'agissant, tout d'abord, des législations nouvelles, je note que les orientations générales de la politique du Gouvernement en matière d'urbanisme, pour 1990, restent fondamentalement marquées par la décentralisation.

La mise en œuvre de cette décentralisation avait nécessité un lourd travail du législateur, motivé par un désir d'autonomie des collectivités locales soucieuses de s'approprier leurs nouvelles compétences. A cette période succède celle de la mise en œuvre de ces réformes et du souci d'un partenariat mieux adapté aux enjeux importants communs à l'Etat et aux collectivités locales. Les législations nouvelles sont donc peu nombreuses.

La loi du 2 août 1989 a modifié le droit de préemption, afin de mieux lutter contre la spéculation immobilière qui, souvent, anticipait largement sur les grands projets d'aménagement. Le préfet pourra, désormais, créer des Z.A.D. - zones d'aménagement différé - même sur le territoire d'une commune dotée d'un P.O.S., à l'exception des zones urbaines ou destinées à l'urbanisation future, où le droit de préemption urbain conserve son rôle d'instrument foncier de droit commun. Toutefois, cette possibilité ne sera ouverte que sur des zones définies par décret en Conseil d'Etat. Le Sénat avait largement approuvé cette mesure en introduisant, cependant, la consultation obligatoire de la région.

Cette même loi du 2 août 1989 a modifié l'article 36 de la loi de 1983 institutionnalisant les villes nouvelles, en pérennisant les structures de coopération intercommunale qui les régissent, prévoyant la possibilité pour les communes qui demeurent en ville nouvelle d'opter pour une communauté d'agglomération ou un syndicat d'agglomération nouvelle.

Enfin, le Gouvernement a manifesté sa volonté d'une meilleure maîtrise du développement urbain par la création de la délégation interministérielle et du comité interministériel des villes et du développement urbain. Dans ce même ordre d'idée, il a annoncé un certain nombre de mesures d'urgence concernant l'Ile-de-France et la mise en œuvre d'une révision du schéma directeur.

S'agissant, ensuite, des applications nouvelles, le Gouvernement marque sa volonté de poursuivre une politique urbaine ambitieuse, puisque le fonds social urbain, qui a déjà été considérablement revalorisé les années précédentes, est porté de 265 millions de francs à 338 millions de francs en 1990. J'ai cru comprendre, en prenant connaissance des débats qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale, que s'y ajouterait une somme de 3,07 millions de francs.

Dans ce domaine de la protection du patrimoine bâti et naturel, la priorité est donnée, en 1990, à la valorisation des grands sites naturels ou urbains, après l'effort entrepris en 1989 pour les études des sites et secteurs sauvegardés.

Les efforts pour la reconstruction ou la rénovation des écoles d'architecture sont poursuivis, à Marseille et à Toulouse notamment.

La loi de 1989 concernant les Z.A.D. voit son application débuter en 1990 en Ile-de-France, puisqu'un financement de 360 millions de francs est prévu au contrat de plan.

Quant à l'action en faveur de l'enseignement de l'architecture, elle est devenue une priorité tant dans les dépenses de fonctionnement - une attention particulière est portée à l'informatique, qui fait l'objet d'un deuxième plan d'équipement, et au développement de l'enseignement des langues - que dans l'investissement dont profiteront les écoles de Toulouse, Marseille, Bordeaux, Nantes et Saint-Etienne. De plus, un crédit de 500 000 francs est affecté, dans le cadre du contrat Etat-région de Haute-Normandie, aux études pour la construction de l'Institut européen d'aménagement qui doit être édifié à Rouen.

J'en viens aux bilans.

En ce qui concerne la maîtrise des procédures d'urbanisme des collectivités locales, le nombre des schémas directeurs approuvés a continué la progression débutée en 1988 et le rythme des modifications a marqué la même accélération que celle qui avait été constatée cette année-là. L'effort de planification intercommunale devrait se poursuivre, voire s'accroître, portant, d'une part, sur l'établissement de nouveaux schémas directeurs, notamment pour donner une réponse

intercommunale à des projets de grands équipements ou d'aménagements à des fins touristiques ou de loisirs, et, d'autre part, sur la gestion et l'adaptation des schémas directeurs existants, concernant principalement des aires urbaines, une prise en compte de l'évolution de l'environnement socio-économique et de récents projets d'équipements s'imposant.

S'agissant des plans d'occupation des sols, il faut savoir que 48 p. 100 des communes couvrant 57 p. 100 du territoire et 92 p. 100 de la population sont maintenant concernées par un P.O.S. opposable aux tiers. Les communes soumises à une pression d'urbanisation sont, dans leur quasi-totalité, dotées d'un P.O.S. ou engagées dans son élaboration.

Dans ces conditions, l'élaboration de nouveaux plans stagne, d'autant plus que la carte communale est une alternative pour les communes de faible population ou à faible pression foncière. Un millier de cartes communales sont en cours d'établissement.

En revanche, le rythme de révision des P.O.S. est en forte progression : 30 p. 100 des P.O.S. approuvés étaient en cours de révision au 1^{er} juillet 1989. Ainsi, la Ville de Paris a approuvé son P.O.S. modifié, le 20 novembre dernier, après plus de quatre ans de concertation.

Ces tendances devront se maintenir, voire s'accroître en 1990.

La délivrance des autorisations et des actes relatifs à l'occupation du sol reste marquée par les lois de décentralisation qui en confiaient la responsabilité aux maires pour les communes disposant d'un P.O.S. approuvé depuis au moins six mois. En 1989, 11 700 communes sont concernées, regroupant 45,7 millions d'habitants ; 65 p. 100 des permis de construire sont délivrés dans ce cadre.

Les zones de protection du patrimoine architectural et urbain, créées en 1983 et bénéficiant d'une volonté politique se traduisant en termes budgétaires de 1983 à 1986, ont atteint un palier depuis lors et l'augmentation de crédits les concernant n'a pas suffi, en 1988, ou ne s'est pas révélée suffisante pour assurer un redémarrage. Il faudrait sans doute une simplification de la procédure pour certaines applications. C'est ce qu'une étude-bilan, commandée en 1989, pourrait proposer.

La politique des secteurs sauvegardés a connu un succès auprès des municipalités, tant en ce qui concerne les secteurs antérieurement acquis que la création de nouveaux secteurs. Toutefois, l'effort en ce domaine ne progresse plus et la modicité des crédits destinés à l'aide aux travaux est regrettable. Il s'agit, pourtant, d'un outil bien adapté aux pratiques de concertation entre l'Etat et les communes.

En ce qui concerne la valorisation de l'architecture, l'activité de l'Institut français de l'architecture s'est poursuivie avec succès ; elle a été principalement axée sur le recueil de fonds d'architecture et de collections. Le centre d'archives de la rue de Tolbiac devait ouvrir ses portes au début de 1990.

La campagne « architecture-architecte », lancée en 1987 par le ministère de l'équipement et du logement et l'ordre des architectes, sur une durée de trois ans, bénéficie de crédits en augmentation. Quant à la semaine nationale de l'architecture, elle s'est déroulée dans toute les régions de France du 17 au 23 avril 1989 et, devant le succès rencontré, elle sera sans doute renouvelée en 1990.

A ce point de mon rapport, je dois vous faire part de la préoccupation manifestée unanimement par la commission des affaires économiques en ce qui concerne le rôle et la situation particulière des architectes des Bâtiments de France. Disposant de pouvoirs exorbitants - notamment de la quasi-absence de recours possible lorsque les élus contestent leur décision - leur intervention a très souvent pour effet d'accroître, dans des proportions considérables, le coût des travaux envisagés. La commission des affaires économiques et du Plan du Sénat, considérant qu'elle se devait d'être très vigilante sur le respect des règles issues de la décentralisation et la protection des libertés locales, a unanimement souhaité que le Gouvernement apporte sur ce point, au cours des débats en séance publique, des précisions et des justifications.

J'en viens à l'assistance technique aux collectivités locales. L'activité des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement s'est maintenue, malgré la suppression des subventions de fonctionnement en 1987, sans doute justifiée par la montée en puissance du rendement de la taxe départementale instituée en 1981 et étendue en 1986 aux zones d'aménagement concerté.

Dans le même esprit, les agences d'urbanisme, outil essentiel du dispositif de l'aménagement du territoire et de l'espace urbain, ont su trouver des ressources dans des contrats spécifiques négociés en cours d'année avec des collectivités, des sociétés d'économie mixte, voire des administrations d'Etat. Il m'a d'ailleurs semblé intéressant de publier dans le rapport le détail des dotations budgétaires pour chaque agence d'urbanisme, mais cet état devra, sans doute, être modifié à la suite du vote intervenu à l'Assemblée nationale, laquelle a obtenu votre avis favorable, monsieur le ministre, sur un crédit supplémentaire de 7 millions de francs pour les agences d'urbanisme : 2 millions de francs au titre du maintien des crédits en francs constants et 5 millions de francs au titre de la création de sept nouvelles agences. Je souhaitais vous en demander la confirmation, mais vous l'avez fait par avance, dans votre intervention.

Parlons des villes nouvelles. Même s'il est un peu à la mode de contester aujourd'hui ces institutions créées par le général de Gaulle sous l'autorité de Paul Delouvrier, elles ont été et demeurent un impressionnant outil d'aménagement du territoire, particulièrement adapté à l'échéance du Marché unique de 1992 : 221 000 logements construits, 2 290 hectares de zones industrielles en témoignent. Evry devrait être achevée en 1993 ; Marne-la-Vallée voit s'ouvrir des perspectives très favorables, en particulier avec l'implantation d'Eurodisneyland, participant ainsi au rétablissement de l'équilibre est-ouest de l'Île-de-France.

La situation financière des E.P.A. - établissements publics d'aménagement - aménageurs des villes nouvelles, confirme trois tendances : un désengagement financier de l'Etat, les dotations passant de 20 millions de francs en 1987 à 7 millions de francs en 1990 ; un désendettement global, mais qui traduit parfois une diminution du stock des terrains à aménager ; une poursuite de l'effort de productivité se traduisant par des moindres coûts de fonctionnement.

J'en arrive aux données budgétaires.

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, les moyens des services - titre III - plus les crédits d'intervention - titre IV - s'élèvent à 146 millions de francs contre 142 millions en 1989, soit une hausse de 3 p. 100.

Pour le budget d'investissement, les investissements exécutés par l'Etat - titre V - plus les subventions d'investissement qu'il accorde - titre VI - se montent à 518,9 millions de francs contre 437,5 millions en 1989, soit une augmentation de 18 p. 100, auxquels il faut ajouter, de façon un peu artificielle, la D.G.E. villes nouvelles - 178,9 millions de francs - ce qui donne donc un total de 697,9 millions de francs au titre de la totalité des autorisations de programme.

Au total du budget de l'urbanisme pour 1990, les dépenses ordinaires et les crédits de paiement s'élèvent à 764 551 797 francs, soit plus 6 p. 100 par rapport à 1989, et les autorisations de programme à 697 907 000 francs, soit plus 10 p. 100 en 1989.

La commission des affaires économiques et du Plan s'est réunie le 8 novembre 1989 pour procéder à l'examen de ses crédits. A l'issue de la présentation générale du rapporteur, un large débat s'est ouvert, au cours duquel plusieurs intervenants ont notamment dénoncé les insuffisances de crédits en matière de création de zones de protection du patrimoine architectural et urbain, alors même que le Gouvernement encourage la mise en œuvre d'une politique de reconquête des centres urbains et la révision du schéma directeur d'Île-de-France.

A la suite de cette discussion, la commission, contrairement aux conclusions de son rapporteur, n'a pas donné un avis favorable à l'adoption des crédits destinés à l'urbanisme dans le projet de budget pour 1990. (*Applaudissements sur les traversés socialistes. - M. le rapporteur spécial applaudit également.*)

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

M. Guy Penne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Logement social). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'avis de la commission des affaires sociales est limité aux aspects sociaux des crédits proposés pour le logement social en 1990. Ce projet de budget concrétise les engagements pris voilà quelques mois par le M. Président de la République, ainsi que le programme pour le logement des plus démunis, adopté par le Gouvernement en septembre dernier.

La commission a examiné avec attention les mesures destinées à faciliter le logement des ménages disposant de faibles ressources. Elle relève avec intérêt que le projet de budget pour 1990 prévoit de développer l'offre de logements adaptés aux besoins des ménages disposant de revenus très modestes ; tel est l'objet de l'ouverture d'un contingent de 10 000 P.L.A. pour l'acquisition de logements anciens non rénovés.

Elle approuve cette initiative et se félicite de la convention conclue entre l'Etat et l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction, qui favorisera la mobilisation des financements complémentaires issus du « 1 p. 100 patronal » pour réaliser ce type d'opérations.

La commission, comme vous le comprendrez, monsieur le ministre, souhaite faire part au Gouvernement de son inquiétude devant le risque de création de ghettos rassemblant les plus démunis.

Elle approuve la poursuite de la politique de soutien des familles en difficulté, en particulier par l'intermédiaire des fonds d'aide aux impayés de loyers. Elle souligne l'efficacité sociale de tels dispositifs, qui facilitent la « solvabilisation » de familles à revenus modestes et permettent leur maintien dans les lieux.

J'aborderai ensuite l'évolution globale des aides à la personne. La commission des affaires sociales a noté les progrès accomplis pour le « bouclage » des aides à la personne. Elle approuve l'extension de l'A.P.L. à une partie des locataires du parc d'H.L.M. anciens non réhabilités et se réjouit que l'on recense aujourd'hui 4,2 millions de bénéficiaires de cette aide.

Sur ce sujet, nous formulons deux observations.

Tout d'abord, le mode de calcul du forfait ascenseur laisse encore une charge excessive à certaines familles. Ce problème a déjà été évoqué dans son rapport par notre collègue M. Laucournet.

Ensuite, l'A.P.L. locative en zone III paraît insuffisante pour permettre l'accès au logement social sur plus de la moitié de notre territoire.

Par ailleurs, la commission des affaires sociales a approuvé l'élargissement des conditions d'attribution de l'allocation de logement à caractère social.

En ce qui concerne l'accession aidée à la propriété, les augmentations de crédits sont réelles mais peu significatives. En effet, en l'attente du rapport Bloch-Lainé, le budget de 1989 ne comportait aucune autorisation de programme.

La commission des affaires sociales approuve le relèvement du plafond de ressources ouvrant droit aux P.A.P. ainsi que l'augmentation de la quotité de ces prêts. Toutefois, elle considère que le contingent de prêts aidés inscrits au projet de budget pour 1990 devrait être porté de 50 000 à 55 000.

Quant au secteur locatif social, elle approuve la confirmation de l'effort de réhabilitation du parc des H.L.M. Elle insiste sur la nécessité d'une concertation avec les locataires avant d'engager des opérations de réhabilitation lourde.

Par ailleurs, la commission estime qu'il est indispensable d'engager, dès maintenant, une réflexion sur l'avenir du système de financement du logement, lequel se fonde actuellement surtout sur les ressources du livret A, un livret concurrent à terme par les nouvelles formes de placement de l'épargne et par l'ouverture des frontières en 1993.

Ce sujet a déjà été maintes fois évoqué par les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune. Messieurs les ministres, nous souhaiterions que le Parlement soit pleinement associé à ces réflexions ainsi qu'aux décisions qui seront prises.

Enfin, je traiterai de l'apport du parc privé pour répondre aux besoins en logement social. Je dois, à ce propos, présenter une interrogation et une critique de la commission des affaires sociales.

Le Gouvernement assure que l'application de critères plus sélectifs pour l'attribution des aides de l'A.N.A.H. - Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat - ira de pair avec le maintien du volume physique des opérations. Nous avons l'impression que cet objectif repose sur un pari. Comment pourra-t-il être tenu ?

L'abaissement du taux de la déduction forfaitaire sur les loyers de 15 p. 100 à 10 p. 100 risque de conduire les petits propriétaires de logements anciens non rénovés à vendre leur

patrimoine immobilier, ce qui réduira d'autant l'offre de logements peu onéreux du parc privé, pensent les commissaires.

A titre personnel, messieurs les ministres, j'ai estimé que, étant donné les crédits qui lui sont affectés, le projet de budget du logement social pour 1990 constitue un bon budget. Je lui donne donc une appréciation personnelle favorable.

Sous le bénéfice des observations que je viens d'apporter en qualité de rapporteur pour avis, observations auxquelles nous espérons que vous donnerez de bonnes réponses, la commission des affaires sociales a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits affectés au logement social dans le projet de loi de finances pour 1990. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

Groupe du rassemblement pour la République : 10 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 21 minutes ;

Groupe socialiste : 21 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 16 minutes ;

Groupe communiste : 5 minutes.

La parole est à M. Bécart.

M. Jean-Luc Bécart. Messieurs les ministres, l'austérité salariale et budgétaire étant les deux mamelles de la politique de votre Gouvernement, il n'est pas surprenant que ce projet de budget ne s'attache pas à répondre aux nécessités actuelles et à venir.

Il est en décalage avec les besoins en matière de logement.

La politique de pression sur les salaires et de précarité de l'emploi, conjuguée avec les effets négatifs des lois Barre et Méhaignerie qui, contrairement à notre souhait maintes fois répété, n'ont pas été abrogées, induit la cherté des loyers et des difficultés croissantes pour bon nombre d'accédants à la propriété. En France, se loger reste, et de très loin, le poste de dépenses le plus élevé du budget des ménages, et rien ne laisse présager une évolution vers plus de mesure et de raison dans les années qui viennent.

Au contraire, en matière de loyer, l'objectif poursuivi tend, à terme, vers un alignement du logement social sur le logement privé, en vue d'obtenir la liberté totale des loyers.

En ce qui concerne la construction de logements de standing, tout va bien, c'est la grande envolée.

Monsieur le ministre, dans sa logique, votre politique fait du logement un produit du marché et non un besoin social.

En trois ans, les loyers ont augmenté de 15 à 20 p. 100 en moyenne et de 50 à 200 p. 100 dans certaines grandes villes et en région parisienne - où c'est l'« explosion » - alors que, dans le même temps, l'A.P.L. a perdu 15 p. 100 de son pouvoir d'achat et que des dizaines de milliers de familles supplémentaires sont venues grossir le nombre des accédants à la propriété en difficulté et celui des locataires expulsés.

Dans notre pays, deux millions de personnes sont mal logées et 400 000, notamment des jeunes, sont exclues du simple et élémentaire droit d'avoir un toit.

J'aborderai maintenant le vrai problème qui se pose aujourd'hui en matière de financement du logement social.

Tout le monde semble se préoccuper de la raréfaction des ressources dégagées par les livrets A de caisse d'épargne et par la faiblesse des sommes collectées du « 1 p. 100 patronal », ou plus exactement du 0,62 p. 100 patronal.

Larmes de crocodile que tout cela ! En effet, monsieur le ministre, mes chers collègues de la majorité sénatoriale, on ne peut, comme vous le faites, déplorer la baisse de l'épargne populaire et se faire en même temps les chantres d'une politique d'austérité salariale.

Je vous rappelle à ce sujet que tous ici, à l'exception des sénateurs communistes et apparentés, vous vous êtes récemment opposés à ce que le Smic soit porté à 6 500 francs par mois.

Les mesures préconisées, à savoir, par exemple, que les organismes d'H.L.M. placent une partie de leur trésorerie à 4,5 p. 100 auprès de la Caisse des dépôts et consignations alors que celle-ci leur prête des fonds à 5,8 p. 100 d'intérêt, ne sont qu'une pirouette qui ne réglera pas le problème posé.

Votre politique engendre fort heureusement des résistances. Vous avez dû en tenir compte et lâcher un peu de lest !

La libération totale des loyers a été repoussée au-delà de 1993-1995 ; mais la menace reste !

La réglementation des loyers a été imposée en région parisienne, mais elle ne concerne qu'un tiers des logements privés en Ile-de-France.

Les rapports Bloch-Lainé sur l'accession à la propriété et le financement du logement social sont temporairement mis sous le coude. Tant mieux !

Ce projet de budget pour 1990 augmente de 17 p. 100 par rapport à celui de l'an dernier mais, si l'on pousse un peu plus loin la comparaison, on s'aperçoit que cette hausse correspond en grande partie à la budgétisation des crédits d'accession à la propriété.

Enfin, pour terminer, j'observe que, malgré sa masse, qui peut paraître importante à première vue, ce projet de budget ne permettra même pas de maintenir le rapport entre les aides et le coût des loyers et des charges.

Globalement, si l'on compare les crédits que l'Etat attribue au logement social aux sommes qu'il ponctionne par ailleurs, ce secteur ne lui coûte pratiquement rien !

Ce projet de budget prévoit tout à la fois un recul des aides à l'amélioration de l'habitat ancien privé, qui pourtant concernent six millions de personnes, la baisse de la dotation attribuée à l'A.N.A.H. et programme le manque de moyens pour les écoles d'architecture.

En définitive, parmi toutes les mesures annoncées, aucune ne permet d'entrevoir la baisse du coût de l'habitat. Vous ne prenez pas les mesures appropriées pour remédier aux difficultés de logement d'un grand nombre de nos compatriotes.

En conséquence, les sénateurs communistes et apparentés ne pourront que voter contre le projet de votre département ministériel, monsieur le ministre. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Vidal.

M. Marcel Vidal. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je consacrerai mon intervention à un domaine que mes responsabilités départementales, au sein des sociétés de crédit immobilier et des sociétés anonymes d'H.L.M., m'amènent à suivre de manière toute particulière ; il s'agit de l'accession sociale à la propriété.

Il y a un an, lors de la discussion de ce même budget, régnait la plus grande incertitude quant à l'avenir de l'accession sociale et, en particulier, au maintien d'un système de prêts aidés d'accession à la propriété, les P.A.P.

Le grand mérite des réflexions conduites tout au long de l'année 1989 a été de mettre en évidence trois idées force.

La première repose sur un constat, une politique sociale de l'habitat doit nécessairement comporter deux volets : un volet locatif, d'une part, un volet accession, d'autre part.

Il y a deux raisons à cela : la première raison tient à la volonté d'offrir une véritable liberté de choix entre deux formes d'habitat, le locatif ou l'accession ; la deuxième raison résulte du constat que toute baisse importante de l'accession sociale vient renforcer la pression sur le locatif social, secteur qui, alors, peut plus difficilement remplir sa mission.

Deuxième idée : il ne saurait y avoir véritablement d'accession sociale sans une politique continue d'aides publiques, tant à la pierre qu'à la personne.

Ainsi, par exemple, la situation actuelle des accédants en Grande-Bretagne est dans ce domaine riche d'enseignements : en effet, le recours au seul marché financier sans les « amortisseurs » que sont les aides à la pierre et à la personne conduit aujourd'hui dans ce pays à des situations dramatiques. Les taux sur le marché montent, la répercussion est immédiate sur les accédants à la propriété et ceux-ci voient leurs dettes augmenter dans des proportions insupportables.

Aussi devons-nous nous féliciter de voir reconnu l'intérêt d'un système d'accession sociale à la propriété dont le montage financier offre des sécurités suffisantes dans le temps pour l'évolution de la charge des accédants.

Ce système concerne, en France, une très large catégorie de population. En effet, une famille avec deux enfants, dont les revenus sont inférieurs à trois fois le Smic, ne pourrait, en l'absence de ces aides, accéder à la propriété. Or, on le sait, deux tiers des ménages français ont des revenus inférieurs à ce seuil.

Troisième idée enfin : il est démontré clairement que la mise en œuvre d'une politique sociale d'aide à la personne ne peut reposer que sur des réseaux spécialisés, qui accompagnent la mise en œuvre du produit par des comportements adaptés à la clientèle visée par cette forme d'accession à la propriété. Je pense, en particulier, à l'importance des actions que mènent ces réseaux spécialisés en faveur d'une meilleure information du futur accédant.

Partant de là, l'incertitude a été définitivement levée et le projet de budget pour 1990 retient un programme P.A.P. de 50 000 logements.

A cet égard, messieurs les ministres, je formulerai trois observations.

La première est relative à l'importance du programme : je comprends difficilement comment, après avoir souhaité un développement de l'accession sociale à la propriété, on peut avoir, en 1990, un programme inférieur à celui de 1989 - 50 000 P.A.P. contre 55 000.

La deuxième observation a trait aux conditions de programmation : aujourd'hui, la totalité des enveloppes du programme 1989 n'a pas encore été déléguée aux régions et aux départements. Cela n'est pas concevable, sauf à imaginer que certains trouvent là le moyen d'éviter une consommation trop rapide des P.A.P. Un autre état d'esprit doit donc présider à la mise en œuvre des crédits pour 1990, qui doivent être délégués, pour la totalité, dans les meilleurs délais, aux régions et aux départements.

Ma troisième observation concerne l'amélioration du produit P.A.P. Il est certain que l'une des causes principales de sous-consommation des P.A.P. tient à une absence d'évolution de ce produit au cours des dernières années, s'agissant en particulier des plafonds de ressources qui définissent les conditions d'accès aux prêts et à la quotité inférieure de plus de quinze points à celle des prêts conventionnés.

A ce sujet, il semble que les décisions soient prises. Elles avaient d'ailleurs été annoncées en juin dernier au congrès H.L.M. Je voudrais donc simplement être assuré de leur mise en œuvre effective dans les plus brefs délais.

Au-delà de ces questions, il me paraîtrait important et urgent que soient étudiées des améliorations plus substantielles. L'année 1990 devrait être mise à profit pour jeter les bases d'un produit « prêt à l'accession sociale », renouvelé.

Plusieurs directions doivent être simultanément explorées.

Tout d'abord, l'amélioration du système de financement par un recours à des techniques de prêt, la double indexation, qui permettent véritablement de prendre mieux en compte l'évolution de l'économie et la situation des familles.

Par ailleurs, l'ouverture à l'accession dans l'ancien et la mise en œuvre de formules plus souples, comme l'accession progressive et la véritable location-accession.

Enfin, l'encouragement à la constitution d'un apport personnel ; un apport personnel réel joue, en effet, un double rôle positif : d'une part, il diminue l'endettement et limite ainsi le risque en cas de difficultés, et, d'autre part, il permet de réduire le taux d'effort du ménage et rend l'opération d'accession à la propriété plus facile.

Aider à la constitution d'un apport personnel, pour ceux qui n'en disposent pas, fait donc partie des mécanismes d'aide à l'accession à la propriété sociale, au même titre que les ménages à revenus élevés peuvent constituer un apport personnel avec le système d'épargne logement.

Ma dernière suggestion vise l'instauration de ce que l'on pourrait appeler des « filets de sécurité », non seulement avant l'achat, par la mise en place d'une véritable information préalable de l'accédant, mais aussi en cours d'accession à la propriété, lorsque la famille connaît une difficulté imprévisible : le drame doit alors être évité. Plusieurs formules peuvent exister, dont la mise en œuvre devrait être réellement facilitée ; je pense, en particulier, à cet égard, au passage de l'accession à la propriété au locatif, la famille restant dans la maison.

A toutes ces convictions et suggestions, je voudrais, messieurs les ministres, en ajouter une dernière, qui touche également à un aspect essentiel de la politique sociale du logement : il s'agit de l'aide à l'amélioration de l'habitat ancien du patrimoine privé ; il est en effet indispensable que celle-ci soit encouragée. Elle est largement complémentaire d'une action publique.

Messieurs les ministres, il y a un intérêt majeur à ce que les dotations de l'A.N.A.H. soient améliorées de façon significative. Les crédits du secteur locatif social ont été augmentés lors de la première lecture du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale. Il est important que les crédits de l'A.N.A.H. soient portés au niveau de la dotation de cette année.

Telles sont, messieurs les ministres, les observations et suggestions que je voulais formuler sur la politique du logement, secteur économique et social important dont vous avez la responsabilité.

Les animateurs du mouvement H.L.M. attendent de vous, messieurs les ministres, des réponses précises sur les différents points évoqués et vous remercient de la bienveillante attention que vous voudrez bien porter à l'examen de ces requêtes et de ces vœux exprimés avec calme, objectivité et réalisme. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Huchon.

M. Jean Huchon. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, si, dans les discours, le chef de l'Etat et son gouvernement font du logement, depuis ces derniers mois, une priorité de ce présent septennat, le projet de budget qui nous est présenté aujourd'hui le confirme, en marquant, dans ce domaine, une progression de 3,5 p. 100 par rapport au budget de 1989.

Il n'empêche que l'effort de la collectivité nationale en faveur du logement représente moins de 2 p. 100 du P.I.B. en France, soit un niveau souvent inférieur à celui des pays voisins.

Si inscrire le droit au logement parmi les droits fondamentaux est une chose, augmenter l'offre de logement par des incitations fiscales réellement efficaces, élaborer une véritable politique d'accession à la propriété et mettre en place des moyens suffisants pour mener à bien la réhabilitation du parc social des logements disponibles en est une autre, beaucoup plus difficile.

A ce titre, s'agissant des crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, il a fallu attendre la désapprobation unanime des députés pour revenir, en fin de discussion budgétaire, la semaine dernière, sur la diminution de sa dotation. Comment vouloir améliorer les logements existants et favoriser une action efficace en milieu rural, où l'offre de logements locatifs de type H.L.M. est plus faible que la moyenne nationale, lorsque l'on ne donne pas à l'A.N.A.H. les moyens de remplir sa mission ?

Les professionnels du logement social - l'union des H.L.M., notamment - chiffrent les besoins à 350 000 logements nouveaux par an. Il faut donc non pas pénaliser le patrimoine locatif privé ni décourager l'accession sociale, dont les programmes diminuent chaque année, depuis six ans, mais plutôt engager véritablement les pouvoirs publics dans l'achèvement de la réhabilitation, à l'échéance de 1995, en envisageant non seulement le maintien de l'A.N.A.H. à son niveau actuel, mais aussi un programme de P.L.A.-C.D.C. qui rompe avec la tendance de ces dernières années.

Les 10 000 prêts locatifs aidés supplémentaires inscrits dans le projet de budget pour 1990 marquent un effort louable dans ce sens.

Hélas ! les renseignements en notre possession nous laissent penser que ces 10 000 P.L.A. seront réservés à la région parisienne et aux grandes métropoles, où les besoins sont, certes, très importants ; mais, messieurs les ministres, il n'y a pas que Paris et les grandes métropoles en France ! Si la capitale doit bien évidemment devenir plus vivable, y compris pour les personnes les plus défavorisées, la province, spécialement le milieu rural, doit pouvoir aussi s'équiper en logements locatifs.

Dans mon département, la démographie progresse et les municipalités réalisent des efforts importants pour mettre à la disposition de leurs habitants les terrains et les équipements nécessaires à l'accession à la propriété et au secteur locatif ;

toutefois, le préfet, tenu d'appliquer vos consignes prescrivant la priorité aux zones fortement urbanisées, se voit obligé, à son grand désespoir d'ailleurs, de refuser les attributions en milieu rural, c'est-à-dire aux bénéficiaires des P.L.A. de type 3. A cet égard, je m'associe à l'inquiétude exprimée par M. Laucournet dans son excellent rapport. Il résulte de cette situation un malaise important et un sentiment d'injustice durement ressenti.

Je vous demande instamment, messieurs les ministres, de prendre en considération la situation de ces zones rurales dynamiques, qui font de gros efforts d'aménagement et d'industrialisation et qui peuvent d'ailleurs, à mon avis, être citées en exemple sur le plan de l'aménagement du territoire. Elles veulent mener une politique du logement et de l'accueil que votre projet de budget devrait satisfaire.

Si l'Etat doit certes aider les organismes publics, il ne doit néanmoins pas négliger ce qui peut se faire sur le plan privé. J'ai évoqué à l'instant l'A.N.A.H. Son activité doit être maintenue et même développée par la mise à la disposition des propriétaires loueurs des crédits nécessaires pour la remise en état des bâtiments et des logements anciens. Ils trouvent et trouveront facilement des occupants.

Là encore, les élus, sur le terrain, sont largement preneurs des moyens qui peuvent être mis à leur disposition. Il faut que les O.P.A. - opérations programmées d'amélioration de l'habitat - à l'occasion de la réalisation de plans locaux de l'habitat, soient à la disposition des directions régionales et départementales pour que le patrimoine immobilier de notre France profonde ne sombre pas dans la vétusté et la ruine.

Depuis plusieurs années, des efforts sont réalisés et des résultats obtenus. Le confort a été apporté à des gens modestes ; le patrimoine a été rénové et il est devenu agréable à habiter et à visiter. Enfin, l'emploi dans le bâtiment a largement profité du « coup de fouet » provoqué par l'effort de réhabilitation. Il faut continuer et renforcer cette action.

En ce qui concerne l'accession sociale à la propriété, le financement des P.A.P., en 1989, a été réalisé grâce aux reports des années précédentes. Ce sera également le cas pour l'année 1990.

Il faut constater que les P.A.P. s'essoufflent. Ne discutons pas les chiffres. Au-delà de ces derniers, c'est le débat sur la réforme des aides à l'accession sociale à la propriété qui ne semble pas aboutir. A quoi sert de reconduire systématiquement, d'année en année, un système dont le dispositif, à défaut de révision, a été rendu moins attractif - la sous-consommation des crédits P.A.P. est là pour le constater ?

Les pouvoirs publics ont fait, cette année, des promesses en ce sens, tant pour le relèvement du plafond de ressources - plus 6 p. 100 - qu'en ce qui concerne la réévaluation des quotités de prêts, lesquelles devraient s'établir à 82,5 p. 100. L'effort n'aurait-il pu être poussé jusqu'à 90 p. 100 du besoin de financement, ce qui rendrait le produit réalisé plus compétitif ? Le P.A.P. deviendrait alors un prêt unique, sans recours obligé à un prêt complémentaire, souvent très onéreux, qui annihile son effet solvabilisateur et allonge les délais de mise en place des prêts.

Les effets pervers de la situation actuelle, qui jouent un rôle non négligeable dans le surendettement des ménages les plus modestes, seraient peut-être, de ce fait, atténués. Cette question plus immédiate doit faire l'objet d'un autre débat et ne doit pas occulter l'avenir du P.A.P. à moyen terme - on en a parlé longuement à l'occasion des missions Bloch-Lainé.

La reconduction successive en 1989 et en 1990 du système actuel aboutit à un attentisme préjudiciable à l'accession sociale à la propriété, au secteur du logement et à celui du bâtiment, dans son entier.

J'en terminerai en évoquant la question des incitations fiscales liées au logement. S'il convient de favoriser l'investissement locatif pour augmenter l'offre de logements, il semble également nécessaire de veiller à un juste équilibre dans la concurrence entre les placements mobiliers et les placements immobiliers, afin que les aménagements de la fiscalité de l'épargne, dictés par l'instauration de la libre circulation des capitaux en Europe, ne s'opèrent pas au détriment de l'investissement immobilier.

En 1985, les logements sociaux mis en chantier - P.L.A.- P.A.P. et prêts conventionnés avec A.P.L. - représentaient 210 000 logements sur un total de 295 000, soit

70 p. 100. En 1989, ils ne représentent plus guère que 140 000 logements sur un total d'environ 325 000 logements. Les mises en chantier du secteur privé, tous marchés confondus, se sont donc accrues, en quatre ans, d'environ 100 000 logements, se ventilant approximativement en 50 000 logements d'accession à la propriété, 30 000 logements locatifs et 20 000 résidences secondaires.

Pendant la même période, les crédits de promotion, qui concernent une large part de ce secteur privé, se sont accrues de 25 milliards de francs.

C'est dire la place que tient à présent le logement privé dans l'activité économique de la construction neuve. Cette activité est largement sous-tendue par diverses incitations fiscales. En ce sens, la reconduction jusqu'à fin 1992, donc pour trois ans, des incitations fiscales aux logements locatifs de la loi Méhaignerie favorisera l'acquisition de logements plus grands et, par conséquent, la mobilité des logements.

Néanmoins, cette reconduction sera désormais étalée sur trois ans et ne pourra être accordée qu'une seule fois. La déduction forfaitaire sera abaissée de 35 p. 100 à 25 p. 100. Le gain de rendement net passera ainsi de 1,40 p. 100 à 1,20 p. 100 environ pour les petits logements. En revanche, il est augmenté de 0,15 p. 100 pour les logements plus spacieux.

Cette disposition favorable à l'activité constitue un point essentiel du dispositif en faveur de l'investissement locatif. Alors que le logement locatif privé coûte moins de 10 p. 100 à l'Etat, contre 40 p. 100 pour le logement locatif social, on peut s'interroger sur l'efficacité, à terme, des incitations fiscales reconduites par le présent budget.

En effet, en l'état actuel du texte, n'ouvriront droit à réduction d'impôts que les acquisitions ou les constructions portant sur des logements achevés au 31 décembre 1992.

Telle est la raison pour laquelle il aurait été préférable d'aménager les conditions de sortie du régime d'incitation à l'investissement locatif, afin que son efficacité soit assurée pendant toute la période au cours de laquelle il est prévu de le maintenir.

En d'autres termes, il était préférable de substituer à la condition d'achèvement du logement celle de l'achèvement des fondations avant le 31 décembre 1992.

Pardonnez-moi cette remarque un peu technique, mais de bon sens, sur ce dispositif d'incitation fiscale, mais elle valait la peine d'être faite pour assurer l'efficacité de ce dispositif.

Enfin, une réduction des droits de mutation sur les échanges immobiliers permettrait une plus grande fluidité et une meilleure mobilité. Mais les droits de mutation étant une ressource des collectivités locales, une compensation devrait être trouvée, ce qui ne sera pas facile.

Telles sont, messieurs les ministres, les quelques remarques que je tenais à formuler, au nom du groupe de l'union centriste, à l'occasion de la présentation du projet de budget du logement devant la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Balarello.

M. José Balarello. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, quarante-six ans après la fin de la guerre, est-il normal que le budget de l'Etat doive encore intervenir de façon massive pour assurer le logement des Français ?

Si tel est le cas, quels sont les besoins du pays, quels sont les types de logements demandés et où doivent-ils se situer ? Le projet de budget qui nous est présenté est-il cohérent ?

L'accession à la propriété, rêve de tous les Français, est-elle facilitée ou empêchée, souvent de façon inavouée ? La partie du parc locatif vide privé ne peut-elle régler le problème du déficit en logements ? Quel en est l'objectif véritable de la partie médiatique que vous engagez, messieurs les ministres, sur les « difficultés d'accès au logement social », avec les rapports Guyard et Geindre ? Toutes ces questions, messieurs les ministres, nous devons les poser pour essayer d'y répondre.

Il est tout d'abord indispensable que des fonds publics soient consacrés au logement. En effet, alors que le niveau des aides publiques en France est souvent jugé très important, voire excessif, la comparaison avec d'autres pays européens, comme le souligne un rapport présenté au 50^e congrès des organismes d'H.L.M., montre que ce jugement doit être relativisé.

La France se situe à un niveau très modeste, loin derrière le Danemark, les Pays-Bas ou la Grande-Bretagne, avant la République fédérale d'Allemagne, qui a réalisé son effort plus tôt, et quasiment à égalité avec les Etats-Unis.

Les besoins du pays sont analysés dans le rapport sur « le bilan et les perspectives d'évolution du logement en France », adopté le 10 mai 1989, par le Conseil économique et social. Il y est rappelé que la croissance du nombre des ménages s'est poursuivie jusqu'en 1975 en raison de la forte natalité de l'après-guerre, puis d'une « décohabitation » plus rapide que prévue.

Les besoins en constructions neuves, tous secteurs confondus, sont estimés, dans ce même rapport, à 320 000 de 1986 à 1990, à 300 000 de 1991 à 1995 avant de chuter à 260 000 par an de 1996 à l'an 2000.

Comme nous avons mis en chantier 295 000 logements en 1986, 310 000 en 1987 et 327 000 en 1988, le cap est tenu, bien que l'implantation régionale des logements ait évolué de même que les types d'habitation, à la suite de l'accroissement du nombre des personnes seules, des familles monoparentales et de la diminution du nombre des familles nombreuses au profit de celles qui ont deux enfants. Cet élément statistique doit néanmoins être révisé à la hausse dans les secteurs à forte concentration d'immigrés en provenance du Maghreb.

En outre, l'implantation des nouveaux logements, particulièrement grâce aux P.L.A. et aux P.A.P., doit accompagner l'évolution économique des régions et tenir compte des migrations interrégionales. Autrement dit, il faut construire les logements qu'il faut, là où il faut.

Le projet de budget que vous nous présentez est-il cohérent avec les besoins ainsi définis ?

Les aides à la personne passent de 19,2 milliards de francs à 20,67 milliards de francs, l'essentiel de l'augmentation allant à l'allocation-logement à caractère social. Compte tenu du développement des accords cadres entre l'Etat et les constructeurs sociaux, cette augmentation semble insuffisante. Serez-vous obligé, monsieur le ministre, de ralentir la conclusion de ces accords ? Je souhaiterais avoir une réponse sur ce point.

Dans son rapport, M. Laucournet évalue le « bouclage » à 40 p. 100 à la fin de 1989. Ce taux m'apparaît nettement insuffisant. Il faudrait aller plus vite.

J'en arrive aux aides à la pierre. Apparemment, les dotations en faveur du secteur locatif social stagnaient à concurrence de 4,8 milliards de francs d'autorisations de programme, soit une réduction en francs constants pour 1990, comme cela s'était déjà produit en 1989.

Néanmoins, vous avez pu annoncer à l'Assemblée nationale une majoration de l'enveloppe fongible avec l'affectation de 400 millions de francs aux P.L.A. et de 500 millions de francs aux P.A.L.U.L.O.S. - la prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale - mais c'est grâce à une astuce budgétaire, à savoir le fonds de concours de 900 millions de francs.

Si j'ai bien compris, vous envisagez de constituer cette cagnotte en obligeant les organismes d'H.L.M. à placer leur trésorerie sur le livret A de caisse d'épargne au taux de 4,5 p. 100, puis vous replacez ces mêmes fonds à 9 p. 100 en dehors du livret A.

La trésorerie des organismes d'H.L.M. étant évaluée à 40 milliards de francs, vous mobilisez 20 milliards de francs, ce qui vous rapporte 900 millions de francs.

Cette opération habile est cependant hasardeuse, car ces sommes recouvrent quatre catégories de fonds : les provisions pour grosses réparations, à concurrence de 15 milliards de francs, les dépôts de garantie des locataires, à concurrence de 6 ou 7 milliards de francs, les prêts P.L.A. et P.A.L.U.L.O.S. à taux réduits, remplacés à concurrence de quelque 10 milliards de francs, le reste, soit 10 milliards de francs, étant la seule vraie trésorerie qui peut rapidement être transformée en terrains ou en améliorations. En effet, les organismes d'H.L.M. qui ont des réserves - c'est-à-dire 60 à 70 sur 600 - ont bien souvent du retard dans l'entretien de leur patrimoine.

L'Assemblée nationale a ajouté 10 000 P.L.A. Leur nombre s'élève finalement actuellement à 75 000. Mais ces 10 000 P.L.A. ne seront-ils pas essentiellement affectés à la région parisienne ?

Je rappellerai simplement que, de 1982 à 1987, soit en cinq années, nous avons construit 336 000 logements en P.L.A.

Je souhaiterais enfin connaître, messieurs les ministres, la ventilation entre les P.L.A. Caisse des dépôts et consignations et les P.L.A. Crédit foncier. Ce sont des produits différents, le second coûtant moins cher au budget que le premier, mais plus cher aux constructeurs sociaux.

Globalement, messieurs les ministres, je vous donne acte de vos efforts pour augmenter les crédits destinés aux P.L.A. et aux P.A.L.U.L.O.S.

J'en viens à ma troisième interrogation.

Au cours de votre audition par la commission des affaires sociales, vous avez cité, monsieur le ministre, le chiffre de 1 800 000 logements locatifs vides dans le secteur privé. Ce chiffre m'a étonné, car il constitue l'équivalent de six années de production de l'industrie du bâtiment. Il s'agit souvent de logements vétustes que leurs propriétaires n'ont plus les moyens de remettre en état.

Il est urgent de rendre à la location ce réservoir d'offres immobilières, ce qui contribuerait à apaiser un marché particulièrement tendu à Paris et dans les grandes villes de province.

Dans cet esprit, vous proposez que les organismes d'H.L.M. les achètent. L'idée est certes séduisante, mais quel gâchis économique et quelle injustice à l'égard des nombreuses personnes qui ont parfois placé les économies de toute une vie dans la pierre !

Il faut donc proposer à tous les particuliers, sans exception, des incitations fiscales et des prêts de remise en état à taux bonifiés. Vous verrez que l'offre locative progressera alors d'elle-même.

Malheureusement, vous n'allez pas dans ce sens, puisque les crédits que vous proposez initialement pour l'A.N.A.H. étaient réduits de 200 millions de francs par rapport au budget de l'an dernier. Fort heureusement, l'Assemblée nationale les a rétablis.

A notre avis, les titulaires du revenu minimum d'insertion doivent se voir allouer une A.P.L. renforcée, comparable à celle qui était en vigueur en 1977 et qui couvrait, pour un revenu égal ou inférieur au Smic, la totalité du loyer et des charges.

En effet, on voit mal comment ces personnes, les plus défavorisées de la nation, pourraient payer leur loyer et leurs charges.

Si tel n'était pas le cas, un transfert de charges de l'Etat s'opérerait, purement et simplement, sur les collectivités locales ou sur les propriétaires publics et privés. Je souhaiterais, messieurs les ministres, obtenir des précisions sur ce point important de votre politique.

Un problème enfin me tient à cœur. Il s'agit de l'accession sociale à la propriété.

Lors de la discussion du budget de 1989, je répétais à M. Maurice Faure les propos que j'avais tenus à M. Méhaignerie : le P.A.P. est un bon produit éminemment social ; conservez-le en l'adaptant.

Le rapport Bloch-Lainé, quelles que soient les qualités de son auteur, est inutile et restera d'ailleurs lettre morte, le Gouvernement ayant écarté à juste titre la solution consistant à remplacer le dispositif comportant le P.A.P. et l'A.P.L. par une prime unique.

Tous les responsables d'organismes d'H.L.M. connaissent les données du problème. Il faut augmenter les plafonds de ressources des accédants et réduire au minimum l'apport personnel et les droits de mutation en mobilisant à la fois le 1 p. 100 patronal, les subventions ou les prêts à taux réduit des conseils généraux et régionaux et l'épargne logement.

Le produit P.A.P. est valable à condition que se manifeste une volonté politique de permettre à un maximum de Français de devenir propriétaires. Je me demande si tel est le cas dans le réaménagement que vous proposez.

En effet, si la quotité du prêt P.A.P., portée de 72,5 p. 100 à 82,5 p. 100, est une très bonne mesure, la réévaluation de 6 p. 100 est insuffisante, car les plafonds de ressources n'ont plus été augmentés depuis le 22 janvier 1985.

Or, depuis cette date, l'indice de la construction est passé de 826 à 924, dernière valeur connue, soit une augmentation de 11,86 p. 100. Autant dire que l'augmentation de 6 p. 100

des plafonds de ressources P.A.P. que vous nous proposez est insuffisante. Elle permettrait, dans quelque temps, si nous n'y prenons garde, à quelques doctrinaires de supprimer toute accession sociale à la propriété en nous faisant valoir que le produit ne se vend pas.

En 1982, 140 000 P.A.P. ont été financés, contre 70 000 en 1988 et zéro en 1989, année pendant laquelle n'ont été consommés que les crédits inutilisés de 1988, soit 55 000 P.A.P. Or, en 1990, vous réaliserez moins de P.A.P. qu'en 1989. Il nous faudrait au moins 65 000 P.A.P. et une amélioration des plafonds de ressources.

Un autre point me préoccupe : vous annoncez l'instauration, à partir de 1990, d'une condition d'apport personnel réel minimum de 10 p. 100 pour les emprunteurs de P.A.P. De nombreux accédants à la propriété grâce aux P.A.P. ne pourront remplir une telle condition sans une aide extérieure, telle que des subventions ou des prêts à taux réduits consentis par les conseils généraux ou régionaux.

Ces aides entreront-elles dans le calcul des 10 p. 100 ? Si on y ajoute les frais de mutation et les frais notariés, vous risquez de faire échouer les projets de nombreux accédants sous prétexte qu'ils seront alors désolvabilisés.

Laissez donc les assemblées locales faire leur métier. Avec deux prêts spéciaux, l'un du conseil régional sans intérêt, l'autre du conseil général, dont l'intérêt est de 4 p. 100 avec différé, nous avons pu réaliser et vendre, de 1982 à 1988, 10 260 logements P.A.P. dans les Alpes-Maritimes, sans désolvabilisation des acquéreurs.

Je remarque enfin une volonté politique inexistante ou même contraire à l'application de l'article L. 443, alinéa 7, du code de la construction tel qu'il résulte de la loi Méhaignerie, et qui concerne la vente d'H.L.M. aux locataires.

Président un office d'H.L.M. de plus de 20 000 logements et ayant été rapporteur pour avis de ce texte, que je connais bien, je me suis vu opposer récemment un refus par l'administration de mon département. Or la loi dispose que le représentant de l'Etat ne peut s'opposer à la vente d'H.L.M. que s'il y a « réduction excessive » du parc de logements sociaux.

Ce n'était manifestement pas le cas puisqu'il s'agit, dans l'agglomération de Nice, de la vente de 373 logements, soit 2,5 p. 100 du parc locatif global local d'H.L.M., qui s'élève à plus de 15 000 logements. En outre, il se construit à Nice près de 450 logements P.L.A. par an. Il pourrait s'en construire plus si les dotations étaient plus importantes ! Pour ces acquéreurs, déjà locataires d'H.L.M., l'apport personnel est couvert en partie par un prêt sans intérêt du conseil régional et un prêt à 4 p. 100 du conseil général : deux facilités qui ont été étendues à la vente aux locataires d'H.L.M. de leur logement, suite à l'obtention d'un P.A.P.

Sur ce point important, j'aimerais connaître votre point de vue, monsieur le ministre. En l'absence de nouveaux textes votés par le Parlement, il faut appliquer sans restriction la loi sur la vente des H.L.M. et ne pas donner aux termes « réduction excessive » une signification que ni le Parlement ni le *Littré* n'ont voulu leur donner.

Je terminerai en évoquant le rapport Geindre.

Plusieurs députés de l'opposition, évidemment, vous ont demandé lors des débats à l'Assemblée nationale si ce rapport était à l'usage du congrès de Rennes. Je veux bien admettre qu'ils se trompent. Il n'en reste pas moins vrai que les organismes d'H.L.M. qui semblent être mis en accusation par ce rapport font, à quelques exceptions près, leur travail dans une optique sociale jamais démentie.

Voilà vingt-six ans que j'assiste à des congrès d'H.L.M. Je vois avec quelle abnégation tous ces administrateurs bénévoles accomplissent leur tâche.

Si, quelquefois, les commissions d'attributions refusent des « familles lourdes », c'est parce qu'elles savent qu'au delà d'un seuil de 8 p. 100 il faut mener des opérations très coûteuses, dites de « développement social des quartiers ». A l'évidence, la seule solution est l'augmentation de la dotation P.L.A. Elle permet, avec l'augmentation rapide du secteur d'H.L.M., une meilleure répartition des familles.

Les préfets ne sont pas préparés à ce travail d'attribution et vous risquez une démotivation des organismes d'H.L.M. - que j'ai déjà perçue dans des réunions régionales - et la création de ghettos, ce que nous, administrateurs, nous efforçons d'éviter.

Je conclurai sur un dernier point : la politique du logement ne peut se faire sans l'aide du parc privé. Vous venez de nous le dire, monsieur le ministre chargé du logement.

Lorsque le secteur privé se désengage, comme ce fut le cas en 1981, cela conduit à des difficultés accrues. Alors, de grâce ! dites à M. le ministre de l'économie et des finances de ne pas laisser se développer une campagne de presse sur l'augmentation des droits de succession.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Ah !

M. René Régnault. Vous pouvez le lui dire directement !

M. José Balarelo. Avec la libre circulation des capitaux à partir de juillet 1990 sur les places européennes, vous allez à nouveau détourner ceux qui pourraient être consacrés à l'investissement immobilier, avec les conséquences que cela aurait et que nous avons déjà connues. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à Jean-Jacques Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, 1989 est une année marquée par la production de nombreux rapports qui ont permis de clarifier le dossier de la politique sociale de l'habitat : le rapport de J.-M. Bloch-Lainé sur une réforme de l'accession sociale à la propriété, le rapport du Conseil économique et social sur le bilan et les perspectives d'évolution du logement, enfin le rapport sur les aides publiques au logement.

Quelle suite avez-vous donnée à ces rapports, monsieur le ministre, alors que tous ces travaux ont fait apparaître l'importance des besoins en logements et la nécessité d'assurer la pérennité de l'alimentation financière et des aides au secteur social de l'habitat ?

Ils ont aussi contribué à montrer que l'effort de la collectivité nationale en faveur du logement représente moins de 2 p. 100 du P.I.B. en France et que les dépenses de l'Etat sont sur une pente décroissante. Dès 1990, nous ressentirons sûrement les premiers effets de cette baisse.

Face à ces craintes, la réalité de la politique de votre ministère en matière de logement ne semble à la mesure ni des besoins ni de vos déclarations.

En effet, les aides à la pierre régressent en raison d'une baisse des crédits d'aides à l'accession à la propriété.

Cette lente, mais certaine dégradation du volume des P.A.P. nous conduit à nous interroger sur le devenir de ce mode de financement de l'accession à la propriété.

De même, alors que l'objectif prioritaire de votre projet de budget est censé être l'habitat social locatif, les montants inscrits en loi de finances initiale étaient presque identiques aux dotations inscrites en 1989.

Bien sûr, à ces crédits reconduits, s'ajoute une dotation destinée à alimenter un fonds de concours. On peut tout de même légitimement s'interroger sur le mode de financement de ce fonds, dont la définition apparaît quelque peu imprécise.

Pour nous, les choses sont simples : il doit être alimenté par le budget de l'Etat. Si ce n'était pas le cas, on serait en droit de s'interroger sur la portée réelle de la priorité gouvernementale donnée au logement social. L'importance des besoins, estimés à 350 000 logements par an, justifie donc que les crédits inscrits au budget, en locatif comme en accession, soient revus à la hausse.

La question de la pérennité de l'alimentation financière est désormais posée.

En effet, la collecte du livret A stagne maintenant depuis plusieurs années et les perspectives à moyen terme ne sont pas favorables. Cette désaffection du grand public pour le livret A risque, à terme, de porter atteinte aux programmes de construction des logements sociaux. A court terme, on peut envisager des améliorations pour rendre le placement sur le livret A plus attractif, mais, à moyen terme, monsieur le ministre, une réflexion doit être engagée. C'est, pour nous, un élément important.

Nous déplorons la réduction du budget de l'A.N.A.H., réduction qui ne manquera pas de limiter le volume des opérations de réhabilitation du parc locatif privé dont profitent

actuellement les catégories sociales les plus modestes. Nous le déplorons d'autant plus que, dans le même temps, la prime à l'amélioration de l'habitat n'augmente que faiblement, alors que la demande demeure très forte, notamment dans les communes rurales, ce qui ne laisse insensible aucun élu de cette assemblée !

Vous me permettrez de rappeler, comme l'a fait notre collègue M. Cartigny dans son excellent rapport, que le secteur du logement souffre d'un mal ancien : l'inégalité de traitement fiscal à laquelle sont soumis les produits de placements mobiliers et immobiliers.

Cette inégalité est l'une des causes du désengagement des propriétaires bailleurs et de l'insuffisance de la construction locative. Elle conduit à la réaffectation des flux d'épargne vers les produits mobiliers au détriment du secteur du logement. Nous le vérifions dans les hebdomadaires spécialisés, que vous lisez comme nous : la tentation est toujours un peu plus forte !

J'évoquerai maintenant le projet de loi que vous venez de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale et qui est relatif au logement pour chacun.

Ce projet rétablit une très forte tutelle de l'Etat sur les collectivités locales, mais aucune ligne budgétaire précise n'apparaît dans votre projet de budget pour assurer un tel financement. Comme le soulignait mon collègue Maurice Lombard, l'Etat conduira l'opération. Le département devra suivre et assumer sans discussion sa part de financement si la situation est conflictuelle.

Après les pertes de recettes dues au nouveau système d'indexation de la D.G.F., les collectivités locales sont à nouveau visées. Il ne faudrait pas qu'elles deviennent un gisement fertile d'assistanat de l'Etat.

Ma qualité d'élu de l'Essonne, département de la région parisienne, me permet d'évoquer le nouveau schéma directeur d'urbanisme de la région d'Ile-de-France dans lequel est prévue la construction de 100 000 logements.

Où envisage-t-on de les construire ? Sur le plateau de Vilaroy, à la jonction de l'Essonne et des Yvelines, où il n'y a quasiment pas de moyens de communication ? Dans la vallée de Chevreuse, si chère à mon collègue Gérard Larcher, président de l'Union des amis du parc, qui veille sur cette vallée avec votre collègue M. le ministre Brice Lalonde ? Ce dernier vient pourtant de déclarer qu'il fallait absolument protéger ce site. Envisagez-vous plutôt la construction sur les plateaux bordant la verdoyante Essonne, que chacun de nous veut protéger pour préserver la région sud de Paris ?

Monsieur le ministre, il est important que vous nous répondiez et que vous apaisiez nos inquiétudes en la matière.

Pour toutes ces raisons, mais surtout à cause de la réduction des crédits de l'A.N.A.H., le groupe du rassemblement pour la République ne pourra pas vous suivre.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. Ces crédits ont été rétablis le dernier jour à l'Assemblée nationale. Vous avez mal lu le journal, mon cher collègue !

M. Guy Penne, rapporteur pour avis. Le ministre l'a dit lui-même !

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le logement est un problème complexe. Les éléments d'analyse et les propositions sont différents selon que l'on raisonne sur la zone rurale ou sur les concentrations urbaines.

L'évolution des structures familiales nécessitera une offre plus diversifiée, en particulier de logements locatifs. Il ne faut pas non plus oublier qu'il existe aujourd'hui en France plus de 12 millions de personnes mal logées et 400 000 sans-abri, ce qui est une situation exceptionnelle.

Face à cette réalité sociale, nous ne pouvons que nous réjouir du fait que le logement, plus particulièrement le logement social, soit une priorité nationale. En effet, les dotations budgétaires consacrées en 1990 sont en progression de 7 p. 100 par rapport à 1989, passant ainsi de 28 milliards à 33 milliards de francs.

Des moyens substantiels sont mis en œuvre pour apporter à chacun, notamment aux plus démunis, un logement décent. Le Gouvernement a en effet mis en place un programme

ambitieux, inévitablement pluriannuel. L'objectif est de loger chaque année plusieurs dizaines de milliers de ménages à faibles ressources dans des habitations à loyers peu élevés, essentiellement dans le parc privé ou public existant.

En ce qui concerne le parc d'H.L.M., le temps est à la réhabilitation et à la rénovation. Ce programme concerne 200 000 logements en 1990.

Par ailleurs, les crédits destinés à la résorption de l'habitat insalubre sont en augmentation de 23 p. 100.

Le traitement du problème du logement suppose l'intervention de nombreux acteurs, dont ceux qui ont en charge le développement économique, social et culturel, les équipements structurants, les activités professionnelles, etc. Ainsi, je pense aux départements, aux groupements de communes, aux organismes socio-économiques. Bref un véritable partenariat est nécessaire. La région, le conseil général, par leur politique et leur orientation, peuvent contribuer à promouvoir un habitat adapté visant à répondre aux attentes des locataires, des accédants ou des loueurs et ainsi soutenir le développement local dans les communes rurales et les zones d'habitat dispersé.

Les organismes d'H.L.M. qui offrent le logement social, le logement locatif en particulier, sont eux aussi des partenaires de premier rang, des opérateurs indispensables. Leur rôle est fondamental, notamment pour la réalisation de la politique de logement social que vous proposez de mettre en œuvre, répondant en cela à la demande solennelle du Président de la République.

L'entretien, l'adaptation, la modernisation de leur parc, les sollicitent très fortement. Ils doivent, mais il faut qu'ils aient les moyens, s'impliquer fortement. Il leur faut disposer des fonds nécessaires. Or leur situation financière est généralement très tendue.

La remise en cause de leur liberté relative de gérer leur trésorerie peut entraîner les pires conséquences pour l'avenir. Les intentions que vous manifestez peuvent dangereusement les déstabiliser et notamment les contraindre à tourner le dos aux orientations que vous nous demandez d'approuver. Il convient donc de faire preuve de prudence et de discernement, messieurs les ministres.

Quant au parc privé, il offre des possibilités insuffisamment exploitées. Il est donc nécessaire de conforter le rôle social du parc privé. Il est vrai que, dans certaines zones, des zones rurales notamment, si des logements neufs étaient construits, ils se loueraient peut-être, mais cela entraînerait parfois un accroissement du volume de logements vides dans le parc privé. C'est pourquoi je considère la mobilisation de tous les acteurs concernés en faveur des logements des plus démunis comme une mesure très positive. Je plaide en faveur d'une démarche globale et parfaitement coordonnée. Je pense en particulier aux observatoires du logement ou à leur prolongement.

Pour élargir le parc social et, en conséquence, l'offre de logements sociaux, 65 000 P.L.A. seront financés en 1990.

Les organismes d'H.L.M. auront la possibilité d'acquérir des logements anciens sans travaux. Je crois que c'est une bonne disposition. Parmi ces P.L.A., 10 000 d'entre eux seront consacrés à la mise en œuvre de cette mesure, que j'approuve.

J'ai également apprécié l'idée selon laquelle les offices pourraient passer convention avec des propriétaires privés en vue d'incorporer ces logements dans leur parc. C'est une excellente idée.

J'aimerais toutefois, monsieur le ministre, que des précisions nous soient rapidement apportées. Je m'exprime en tant que président d'un organisme départemental d'H.L.M.

A ce titre, je voudrais vous faire part, pour la regretter très vivement, de la mauvaise nouvelle dont viennent de prendre connaissance les organismes d'H.L.M. bretons : nos crédits fongibles viennent d'être amputés de 900 millions de francs, dont 4 300 000 francs pour le seul département des Côtes-du-Nord, qui attendait 26 500 000 francs.

Pour les 4 millions de francs, il s'agit d'une décision de la région, qui a rejeté le principe de sa participation aux opérations D.S.Q. Pour les 5 400 000 francs, il s'agit d'une décision de l'Etat. C'est une mesure, vous le comprendrez, difficilement supportable. Des besoins vivement affirmés ne seront pas satisfaits, des dossiers prêts depuis longtemps ne seront

pas honorés. J'aimerais, monsieur le ministre, obtenir des explications à ce sujet, et je souhaite en particulier pouvoir compter sur votre bienveillante attention pour la mise en œuvre de mesures d'apaisement.

Je referme cette parenthèse et j'en reviens maintenant à mon propos général. Il est possible de remédier à la situation des personnes mal logées ou sans abri et d'accorder le droit à un logement décent pour les plus démunis par des solutions complémentaires en renforçant les parcs privés ou publics existants. Il s'agit également de donner aux preneurs les moyens d'assurer le paiement de leurs loyers de manière qu'ils puissent se maintenir dans leur logement. C'est ainsi qu'en 1990 les aides personnelles au logement vont s'accroître de 3,5 milliards de francs, soit une progression de l'ordre de 8 p. 100.

Pour la première fois depuis 1982, le pouvoir d'achat des aides personnelles sera maintenu. Ce sont 250 000 nouveaux locataires qui seront concernés par cette mesure. Par ailleurs, les aides seront étendues à de nouvelles catégories de bénéficiaires.

Alors qu'on construit en France quelque 320 000 logements par an, il faudrait en construire 350 000 pour satisfaire les besoins. On est donc encore loin du compte. Il est vrai aussi que ces besoins tendront à diminuer au cours des prochaines années, compte tenu de la baisse de la pression démographique et du meilleur état du parc immobilier, pourvu qu'on veille à son entretien. Les besoins devraient être de l'ordre de 300 000 logements pour les années 1993-1995 et même de 285 000 logements au-delà, selon certaines perspectives fiables.

Il est donc nécessaire d'encourager l'accès à la propriété. Vous prévoyez - c'est très bien et je vous encourage - d'aménager les P.A.P. de façon à réduire la charge financière pour les ménages aux ressources limitées qui souhaitent acquérir leur logement.

La part du coût du logement qu'il sera possible de couvrir par ces prêts à taux réduits est augmentée de dix points. Cette mesure, dont le coût dépassera 250 millions de francs, permettra d'éviter le recours à des prêts complémentaires plus coûteux et abaissera de manière sensible le niveau des annuités d'emprunt.

Voilà une réponse qui me paraît tout à fait conséquente et qui devrait lever les inquiétudes de celui qui m'a précédé à cette tribune.

Ainsi, l'A.P.L. verra son pouvoir d'achat maintenu en 1990, les plafonds des ressources seront relavorisés de 6 p. 100, 800 millions de francs seront consacrés au réaménagement des emprunts P.A.P. des années 1980-1985. Ces améliorations très significatives permettront aux P.A.P. d'être mieux adaptés et de garantir une meilleure solvabilité des accédants.

La réhabilitation du parc privé est aussi importante afin de préserver la qualité et d'améliorer le confort des logements sociaux. Les propriétaires occupants les plus défavorisés pourront réaliser des travaux de première nécessité grâce aux aides dont l'efficacité sociale a été renforcée.

Je me permettrai de dire un mot, monsieur le ministre, sur votre projet de loi et de vous faire part de l'inquiétude qu'il suscite chez les maires, comme j'ai pu le constater ces jours derniers, à l'occasion de leur congrès. Ils craignent effectivement, comme on l'a dit voilà un instant, de perdre leur autonomie, au moins de la voir entamer. Ils craignent de voir se profiler le retour d'une tutelle de l'Etat. Mais, monsieur le ministre délégué, je sais la part importante que vous avez prise à l'élaboration de la loi de décentralisation et l'intérêt particulier que vous avez porté aux principes fondamentaux qui la sous-tendent. Je sais que vous aurez sûrement à l'esprit cette préoccupation et je suis convaincu que, dans votre réponse, vous pourrez rassurer les intéressés.

Le projet de budget du logement pour 1990, dont l'orientation est clairement sociale, est également un budget d'avenir. L'effort d'investissement qui le caractérise et qui se traduit par la création de 20 000 emplois supplémentaires, selon les professionnels eux-mêmes, accompagne le redressement du secteur du bâtiment, puisqu'en effet le logement social représente directement ou indirectement pour les artisans et les entreprises un marché qui est loin d'être négligeable.

Pour toutes ces raisons, messieurs les ministres, le groupe socialiste approuve les orientations ainsi que les inscriptions de crédits que vous nous soumettez. Il votera, par conséquent, le projet de budget du logement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Caron.

M. Paul Caron. Les dispositions fiscales relatives au logement que vous nous proposez dans votre projet de budget, monsieur le ministre, entraînent, à mon sens, une aggravation sensible des impositions, aussi bien pour l'habitation principale des contribuables que pour les bailleurs d'immeubles.

L'institution d'une taxe sur les résidences secondaires et sur les résidences principales, qui figurera sur les rôles des taxes d'habitation, mettra une nouvelle fois les maires en première ligne par rapport à leurs administrés concernés.

Ces différentes aggravations de la fiscalité du logement auront un double effet pernicieux : un effet arithmétique et un effet d'annonce, c'est-à-dire un effet psychologique, qui aura une incidence négative à nouveau sur le secteur de la construction et sur les entreprises du bâtiment, entreprises de main-d'œuvre par excellence, dans un temps où tout le monde cherche ou prétend chercher à réduire le chômage.

Autre effet négatif sur le bâtiment : la montée en régime de la taxe sur le foncier bâti, dont la durée d'exemption a été ramenée de vingt ans à quinze ans par le gouvernement précédent. Elle est actuellement particulièrement dommageable pour les sociétés d'H.L.M. puisqu'elle entraîne la diminution de leurs fonds propres. Moins de fonds propres signifie moins de travaux d'amélioration du patrimoine donc, à nouveau, baisse du travail pour les entreprises du bâtiment.

Enfin, monsieur le ministre, en ce qui concerne les ressources de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, je constate que les craintes que vous aviez émises lors de la suppression d'affectation de la taxe sur les loyers étaient fondées puisque nous constatons une baisse des ressources affectées à cet organisme en 1990.

Telles sont, monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les remarques que je souhaitais formuler à propos des effets négatifs, notamment pour l'emploi, que risque d'avoir votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

M. Louis Besson, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Louis Besson, ministre délégué. C'est avec une grande attention et beaucoup d'intérêt que M. Delebarre et moi-même avons écouté les rapporteurs, M. Laucournet, M. Guy Penne et M. Cartigny, puis les intervenants.

Afin de vous apporter les réponses les plus complètes possible je centrerai mon intervention autour de quatre thèmes : les aides à la personne et à la pierre, l'environnement financier et fiscal, le plan pour le logement des plus démunis, enfin la gestion des organismes d'H.L.M.

En ce qui concerne les aides à la personne, M. Cartigny, rapporteur pour avis, a émis une crainte au sujet d'un éventuel transfert de l'aide à la personne sur le budget social.

Je tiens à lui dire, sur ce point, que les progressions auxquelles nous assistons ne confirment pas cette tendance, que l'allocation logement à titre social est bien de la compétence du budget de l'Etat, et que l'allocation logement au titre des prestations familiales est bien de la compétence du budget social. Quant à l'A.P.L., elle est répartie selon des clefs qui restent inchangées entre le budget social et le budget de l'Etat. Il faut, à cet égard, nous semble-t-il, rester dans l'esprit de la répartition de 1977, qui prévoyait que le budget social continuerait à financer ce qu'il avait financé avant la réforme. C'est bien dans cet esprit que nous avons établi le présent projet de budget.

M. Guy Penne a regretté, comme d'autres orateurs, la suppression du forfait de charges-ascenseur. Sans nier la légère augmentation de loyer que cela entraîne pour les familles qui habitent dans les immeubles concernés, il faut bien voir qu'il s'agit d'un processus engagé en 1988 sur la base de trois tiers et qui doit prendre fin en 1990. Mais, le pouvoir d'achat des prestations d'aide au logement ayant été globalement maintenu, on ne s'est pas du tout servi de ce troisième tiers pour diminuer l'enveloppe, et l'amélioration des barèmes pour les plus défavorisés va nous permettre de compenser largement l'inconvénient de cette mesure.

En ce qui concerne le barème de l'A.P.L. locative en zone III, je tiens à préciser qu'il ne s'agit en rien d'une mesure de régression. Il s'agit, au contraire, d'une amélioration du barème qui a été étalée sur deux ans. Elle a été appliquée du 1^{er} juillet 1989 au 1^{er} juillet 1990 dans les zones I et II, où chacun reconnaît que les loyers augmentent globalement le plus rapidement. Le barème de la zone III sera à son tour amélioré dès l'année prochaine, donc à partir du 1^{er} juillet 1990.

Il s'agit donc bien d'une mesure positive que seules des contraintes budgétaires nous ont obligé à échelonner.

J'en viens maintenant aux aides à la pierre.

Tout d'abord, je tiens à préciser qu'après les améliorations apportées par l'Assemblée nationale le projet de budget de 1990 est en augmentation sensible sur celui de cette année, aussi bien en autorisations de programme, plus 47 p. 100, qu'en crédits de paiement, plus 6 p. 100. L'analyse en termes de moyens d'engagement fait apparaître une progression d'une année sur l'autre de 20 p. 100.

Même après prise en compte des 55 000 P.A.P. financés sur report en 1989, la progression demeure manifeste : 18 p. 100 pour les autorisations de programme, près de 5 p. 100 pour les crédits de paiement et 11 p. 100 pour les moyens d'engagement. La progression, dans tous les cas, est bien plus importante si l'on compare le budget de 1990 à celui de 1988.

Il est donc indiscutable, monsieur Bécart, qu'il y a là des signes tout à fait positifs d'une amélioration, que, bien sûr, comme d'autres, nous souhaiterions encore plus rapide. Les ministres que nous sommes ne se satisfont en effet absolument pas d'une situation où sont quelque 400 000 personnes sans logis et environ 2 000 000 mal logées. Ils partagent votre volonté d'agir avec force encore.

Mais les hommes politiques responsables que vous êtes savent, comme nous, quelles sont les contraintes économiques et budgétaires qui sont les nôtres.

Ce budget marque avec force le retour du logement, et plus particulièrement du logement social, dans les priorités nationales. Nous devons nous en féliciter, même si nous savons que cet effort devra être maintenu pendant plusieurs années si nous voulons que soit mis en œuvre le droit au logement que le Parlement a inscrit dans la loi en cette année où l'on fête le bicentenaire de la Révolution et de la Déclaration des droits de l'homme.

Je voudrais maintenant répondre précisément à quelques-unes de vos questions.

Tout d'abord, s'agissant du fonds de concours de 900 millions de francs en provenance, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, il faut rappeler que cette pratique est d'un usage tout à fait habituel. Elle a d'ailleurs été utilisée jusqu'en 1987 sans que personne ne la conteste.

De plus, l'utilisation de ces fonds de concours a correspondu longtemps à une réduction des crédits destinés aux P.L.A. Y avoir recours une année où nous connaissons une forte progression ne peut rendre cette pratique inacceptable alors qu'elle a été admise dans un contexte bien plus difficile !

J'en viens à la répartition géographique des crédits. Le problème n'est pas du tout, à nos yeux, de jouer *a priori* Paris contre le province ou les grandes métropoles contre les zones rurales. Ni M. Delebarre ni moi-même, monsieur Huchon, ne nous résignerions à une répartition qui ne connaîtrait que les besoins des grandes métropoles.

Monsieur Laucournet, on a dénombré environ 10 000 P.L.A.-C.F.F. en 1989, qui ont été utilisés de la façon suivante : un tiers par des investisseurs privés, un tiers par des collectivités territoriales - en particulier pour la construction de maisons destinées à l'accueil de personnes âgées - et un tiers par des sociétés d'H.L.M. Pour 1990, nous envisageons de maintenir ce niveau de 10 000 P.L.A.-C.F.F.

En ce qui concerne le cas précis de la Bretagne, monsieur Régnauld, vous nous permettrez de prendre le temps d'étudier très précisément l'explication qui doit vous être donnée et que nous vous communiquerons. Mais, bien entendu, si erreur il y a eu ou si difficulté particulière il devait y avoir, nous aurions à cœur de tenir compte de votre intervention.

Au-delà de ces considérations de répartition, le problème de fond existe évidemment à répondre le plus précisément possible aux besoins réels. Il nous faut être capables de jouer

sur toute la panoplie des moyens existants, en accession et en locatif, dans le secteur privé comme dans le secteur social, en individuel et en collectif, pour répondre le mieux possible aux attentes de nos concitoyens.

C'est tout l'enjeu des politiques locales de l'habitat. C'est notamment l'enjeu des actions contractuelles entre l'Etat et les collectivités locales, qu'il s'agisse des contrats de ville ou des conventions ville-habitat m'est aussi l'enjeu des programmations nationales, régionales et départementales, dont j'ai demandé à mes services qu'ils veuillent bien réexaminer les critères.

S'agissant de l'accession sociale, ainsi que vos rapporteurs l'ont relevé, si la proposition émise par M. Bloch-Lainé de transformer l'ensemble des P.A.P. et A.P.L. en une prime unique n'a pu être reprise par le Gouvernement en raison de son coût social ou budgétaire, de nombreuses autres propositions ont été retenues.

Ainsi, en 1990, les plafonds de revenus et la quotité auront été majorés et les conditions de l'apport personnel précisées afin d'accroître la sécurité de l'accédant.

S'agissant de la quotité, monsieur Huchon, je vous indique que, après avoir porté le taux moyen de 72,5 à 82,5 p. 100, nous mettrons en place le dispositif technique. Il faut savoir que nous améliorerons substantiellement la situation existante, notamment dans le secteur diffus. J'attire votre attention sur ce point : dans ce secteur, il a été constaté, dans certains cas, que la quotité réelle pouvait atteindre 100 p. 100.

Par ailleurs, compte tenu des prêts du type 1 p. 100 ou des prêts sociaux, le nouveau taux moyen de 82,5 p. 100 représentera un taux plafond réel nettement supérieur.

Si l'on y ajoute le maintien du pouvoir d'achat de l'A.P.L.-accession, c'est bien d'un P.A.P. revitalisé dont il s'agit.

Dans ces conditions, la dotation de 50 000 P.A.P. pour 1990 marque, dans la réalité, un progrès par rapport à 1989, qui a vu 55 000 P.A.P. être délégués, mais des P.A.P. financés sur report, des P.A.P. dont vraisemblablement 45 000 seront consommés, des P.A.P. dont le plafond de revenus non revalorisé excluait par le haut, dont les barèmes A.P.L. revus chaque année à la baisse excluait aussi bien par le haut que par le bas, et peut-être surtout des P.A.P. qui laissaient s'engager dans le surendettement des ménages toujours trop nombreux.

Monsieur Vidal, vous êtes préoccupé par le fait qu'avec les 50 000 P.A.P. prévus dans le projet de loi de finances pour 1990 nous ayons moins de moyens qu'en 1989. J'attire cependant votre attention sur cette non-consommation réelle des P.A.P. financés par report.

Les 50 000 P.A.P. pour 1990 seront 50 000 vrais P.A.P. - ils seront très améliorés - et la consommation qui en sera faite nous indiquera clairement si nous avons fait le bon choix ou s'il faut augmenter l'offre. A cet égard, nous n'oublions pas que, dans les reports de 1989, il y aura eu une sous-consommation que nous pourrions faire valoir pour réajuster nos possibilités.

En ce qui concerne l'environnement financier et fiscal, Michel Delebarre s'est exprimé dans son propos introductif d'une manière assez complète. Je ne crois pas devoir y revenir. Je veux simplement insister sur l'idée qui sous-tend les aménagements que nous avons apportés à certaines incitations fiscales.

L'idée-force est la suivante : une aide fiscale doit se justifier soit économiquement soit socialement. C'est sur cette base que nous avons décidé de proroger et d'améliorer l'incitation à l'investissement locatif neuf, dont la finalité est, bien sûr, l'accroissement de l'offre locative.

M. Huchon a appelé notre attention sur les opérations qui verront le jour au terme des trois années nouvelles d'application de ce dispositif, c'est-à-dire fin 1992.

Fin 1989, nous avons eu les mêmes problèmes et nous avons pu leur apporter une solution. Je pense que, dans trois ans, le même dispositif pourra prévaloir et que votre inquiétude pourra ainsi être levée.

Nous avons fait, comme vous le voyez, le choix d'une incitation immédiate au moment de l'investissement, mais il est vrai qu'en contrepartie l'abattement forfaitaire sur les revenus fonciers, qui est une incitation beaucoup plus étalée dans le

temps, a été réduite. Il s'agit, dans notre esprit, d'une optimisation de l'aide de l'Etat, dont le bien-fondé économique ne peut, nous semble-t-il, être sérieusement contesté.

De la même manière, les incitations aux grosses réparations ont également été prorogées et améliorées, et élargies aux dépenses d'économie d'énergie.

Il nous a semblé que, si ces incitations, dont bénéficient les propriétaires occupants, ont une justification évidente d'amélioration du confort et du cadre de vie, ne pas en faire bénéficier un ménage sans enfant dont les revenus soumis à impôt sont supérieurs à environ 600 000 francs se justifie socialement et n'emporte pas de conséquences économiques négatives.

De la même manière, à ce niveau de revenu, il n'est pas raisonnable de penser qu'une réduction fiscale de 7 500 francs par an ait une réelle influence sur le projet d'acquisition d'une résidence principale dans l'ancien.

Au total - je réponds en cela à M. Cartigny - nous pensons que les signaux émis par le budget du logement en direction des investisseurs comme en direction du secteur du bâtiment sont très positifs. C'est ainsi, me semble-t-il, qu'il faut interpréter les 20 000 emplois supplémentaires que peut générer ce budget, selon les estimations des professionnels eux-mêmes.

Le plan pour le logement des plus démunis a été évoqué par plusieurs orateurs.

Il s'agit d'une orientation prioritaire de l'action que nous entendons conduire en adhérant sans réserve aux priorités retenues par le Président de la République.

Cette action est bâtie autour de trois principes.

Tout d'abord, il s'agit de créer les conditions d'une mobilisation de tous. Dans le domaine de l'habitat, chacun de vous peut en convenir, la complémentarité des compétences et la diversité des contributions publiques et privées rendent nécessaires l'organisation d'une coordination efficace de tous les partenaires et acteurs.

Celle-ci doit être réalisée prioritairement par le développement de relations contractuelles pluriannuelles, permettant à chacun de situer son action dans un cadre coordonné et d'accroître ainsi son efficacité.

Tel est l'objet des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et des fonds de solidarité pour le logement, que le projet de loi prévoit de rendre obligatoires. Bien évidemment, il est prévu que l'Etat devra maintenir sa participation au financement de ce dispositif. Cette obligation se traduira par la possibilité donnée à tous les Français, quel que soit leur lieu de résidence, de bénéficier des mêmes droits en ce domaine.

Tel est aussi l'objet des conventions prévues à l'échelle communale et à l'échelle intercommunale entre l'Etat et les collectivités locales.

Il n'est donc absolument pas question d'établir une tutelle. Je pense avoir répondu, sur ce point, à la fois à M. Jean-Jacques Robert et à M. Régnauld.

Toutefois - sans doute est-ce en raison de cette restriction que vous m'avez interrogé, messieurs les sénateurs - la complexité des situations locales et parfois, hélas ! l'existence d'égoïsmes locaux peuvent, dans certains cas, rendre impossible ou inopérante l'approche conventionnelle. Dans ces cas seulement, il convient que la loi donne à l'Etat les moyens de garantir la mise en œuvre concrète et effective des solidarités nécessaires.

Faisant allusion aux problèmes des communes, vous avez fait mention de la disposition du projet de loi qui vise l'exercice du droit de préemption urbain. C'est vrai, là où la voie contractuelle se révélera impraticable ou inopérante, cette disposition de la loi permettra au préfet de faire en sorte que le droit de préemption urbain ne puisse pas s'appliquer - d'une façon qui serait d'ailleurs tout à fait pervertie par rapport à l'esprit dans lequel ce droit a été institué - pour faire obstacle à un programme intéressant le développement de l'offre de logements sociaux. Nous sommes là dans le cas de figure de communes qui veulent interdire sur leur territoire cette offre de logements sociaux alors que chacun doit y prendre sa part.

M. René Régnauld. Tout à fait !

M. Louis Besson, ministre délégué. Ne vous y trompez pas, mesdames, messieurs les sénateurs, ceux qui vont protester contre cette disposition, dont nous souhaitons ne

jamais avoir à faire usage, sont ceux-là mêmes qui, par philosophie, sont contre le droit de préemption urbain. Comment peuvent-ils être à la fois contre ce droit et contre le fait que, dans certains cas, on le limiterait dans son application ? J'attire votre attention sur cette contradiction qui me paraît fondamentale.

En tout cas, quant à l'esprit de la démarche, aucun faux procès ne devrait pouvoir nous être fait ; il est celui que je viens de vous exposer.

J'en viens au second principe qui sous-tend ce plan pour le logement des plus démunis : développer une offre de logements diversifiée.

Un toit pour tous, sans retour aux solutions du passé, du type des cités de transit, qui ont démontré leurs limites, voire, parfois, leurs effets pervers, sans tomber dans les risques de ségrégation et de concentration géographiques des familles et des personnes en difficulté : telle est notre ambition.

J'ai bien noté les inquiétudes qui ont été manifestées, notamment par M. Penne, rapporteur pour avis, sur ce point, et c'est, précisément, pour y répondre que nous prévoyons de nous doter des moyens permettant une nouvelle diversité de l'offre dans le parc social et dans le parc privé.

Il faut, d'abord, accroître les crédits destinés au parc d'H.L.M., qu'il s'agisse de la construction neuve ou de la réhabilitation. Vous savez ce qu'il en est, cette année, avec le passage de 55 000 à 65 000 du nombre des P.L.A. dans le logement neuf et une majoration de 25 p. 100 des crédits pour la réhabilitation !

Il s'agit, ensuite, d'ouvrir la possibilité d'un élargissement du parc social par l'acquisition de logements anciens, 10 000 P.L.A. étant prévus à cet effet. Notre objectif est de mettre en œuvre cette mesure dès le début de 1990 et d'ouvrir l'utilisation de ces crédits non seulement aux organismes d'H.L.M. et aux sociétés d'économie mixte, mais également aux organismes agréés en vue de loger des personnes défavorisées. Nous pensons, notamment, au rôle que pourraient jouer certains P.A.C.T.

Le projet de loi visant à la mise en œuvre du droit au logement prévoit aussi l'ouverture du champ d'application de l'A.P.L. aux logements locatifs acquis dans ces conditions.

C'est également sous cette rubrique de l'utilisation du parc privé vacant que doit être placée la création d'un bail à réhabilitation, qui permettra à des propriétaires impécunieux de donner à bail à un organisme d'H.L.M. un immeuble afin que ce dernier en assure la réhabilitation et la gestion pendant une période permettant l'amortissement des travaux.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Louis Besson, ministre délégué. Enfin, nous avons prévu - je l'ai évoqué dans mon propos liminaire - d'exonérer de l'impôt sur les revenus fonciers les locations de logements à des bénéficiaires du R.M.I. ou à des associations d'action sociale ou humanitaire.

Telles sont les réponses concrètes que je peux faire à vos questions et suggestions sur ce sujet, monsieur Balarello.

La dernière question qui a été évoquée au sujet de l'accroissement de l'offre concerne les modalités d'attribution des logements sociaux. Quel est le problème posé ?

Le parc social, c'est-à-dire les H.L.M., bénéficie de l'aide publique sous différentes formes : subventions, avantages fiscaux, prêts à taux privilégié grâce à la ressource défiscalisée que constitue le livret A.

Cette aide publique est destinée prioritairement à ceux qui en ont le plus besoin, et donc, bien sûr, aux ménages les plus démunis.

Est-ce le cas, aujourd'hui ? En partie, sans aucun doute, nombre d'organismes remplissant parfaitement leur vocation sociale. Mais les pratiques actuelles sont trop hétérogènes, et on ne saurait se satisfaire d'une situation où le rôle social serait assumé par les uns tandis que les autres, moins nombreux, il est vrai, continueraient à sélectionner parfois outrageusement leurs locataires.

C'est dans ce contexte que M. Maurice Faure avait demandé à M. François Geindre un rapport sur l'attribution des logements sociaux. Je ne pense pas, monsieur Balarello, que vous puissiez suspecter M. Maurice Faure d'avoir voulu préparer le congrès de Rennes ! (*Non ! non ! sur les traces socialistes*). Ce rapport vient de nous être remis. Que propose-t-il ?

D'abord, d'améliorer, dans le cadre de relations contractuelles, la transparence et la coordination des procédures d'attribution. Ainsi, les règlements départementaux seraient prolongés par des conventions locales avec les collectivités locales et les organismes bailleurs.

Il propose, ensuite, d'accroître les pouvoirs du préfet, qui pourrait ainsi, dans certains cas, imposer le logement de certaines familles.

Que fera le Gouvernement du rapport Geindre ? L'essentiel des propositions de M. Geindre sont susceptibles d'être mises en œuvre dans le cadre des textes actuels. C'est un problème de pratique ; il faut redéfinir les mécanismes. Cela ne peut résulter que d'une large concertation. Elle est en cours ; une première réunion s'est tenue à cet effet la semaine dernière.

Par ailleurs, la modification législative relative au pouvoir des préfets est incluse dans le projet de loi relatif à la mise en œuvre du droit au logement. Nous aurons tout le loisir d'en débattre dans les prochaines semaines.

Le troisième principe du plan pour les plus démunis consiste à réunir tous les partenaires, à développer l'offre, mais aussi à créer les conditions d'une insertion durable.

Offrir des logements accessibles aux personnes qui connaissent les situations les plus fragiles dans notre société restera de peu d'effet si ne sont pas créées, dans le même temps, les conditions de leur réelle insertion dans l'habitat et dans la ville. C'est pourquoi il nous paraît nécessaire que les plans départementaux prévoient les mesures d'accompagnement indispensables.

Il s'agit, en particulier, de créer, dans chaque département, un fonds de solidarité logement se substituant, là où ils existent, aux fonds d'impayés de loyers et aux fonds d'aide au relogement et de garantie.

Bien évidemment, dans cet accompagnement social, l'Etat prendra sa part. La loi de finances le prévoit au moyen à la fois de 20 millions de francs inscrits dans le budget dont nous débattons et de 20 millions de francs inscrits dans le budget du ministère de la solidarité.

Plusieurs questions n'ont pas été posées concernant la gestion du patrimoine des organismes d'H.L.M., et, tout d'abord, au sujet de leur trésorerie.

La priorité accordée au logement social ne doit pas nous interdire, bien au contraire, de réfléchir aux évolutions nécessaires pour que les organismes remplissent le plus précisément possible leur vocation sociale.

C'est vrai, par exemple, en matière d'attribution de logements sociaux. C'est vrai, aussi, en matière de trésorerie pour les organismes d'H.L.M.

M. Caron a fait allusion à l'affaiblissement de cette trésorerie. C'est sans doute vrai, dans certains cas, mais il faut savoir que, globalement et en moyenne, cette trésorerie des organismes - offices et sociétés - augmente de l'ordre de quatre milliards de francs par an depuis plusieurs années : de 9 milliards de francs, en 1980, elle atteint environ 40 milliards de francs aujourd'hui.

Dans le même temps, que constatons-nous ? D'abord, que l'entretien du patrimoine H.L.M. est, en moyenne, insuffisant ; ensuite, que les loyers ont augmenté souvent trop rapidement ; enfin, qu'une partie de cette croissance de la trésorerie provient du placement à 8 p. 100 ou 9 p. 100 - parfois davantage - de prêts consentis par la Caisse des dépôts à 5,8 p. 100 pour la construction de logements P.L.A. ou la réhabilitation du parc existant lorsqu'ils ont été perçus prématurément.

Nous sommes ainsi dans la double situation absurde suivante : d'abord, le service rendu aux locataires est souvent insatisfaisant alors que, dans le même temps, certains organismes thésaurisent et, ensuite, les organismes, qui sont les bénéficiaires quasi exclusifs de la ressource privilégiée et bon marché que constitue le livret A, ne contribuent pas à son alimentation.

C'est la raison pour laquelle nous avons engagé une réflexion afin d'aboutir à des solutions permettant une meilleure utilisation de la trésorerie, en particulier en faveur de l'entretien, sans compromettre pour autant la nécessaire modernisation des organismes. Il n'y a, dans cette affaire, ni fiscalisation déguisée ni décision autoritaire, mais le souci de parvenir, dans la concertation, à une solution équilibrée permettant de répondre aux problèmes que nous venons d'évoquer.

Il va sans dire que les solutions retenues devront tenir compte - elles tiendront compte - de la diversité des organismes et ne compromettre ni leur équilibre de gestion ni les efforts de redressement entrepris.

M. Régnault nous a demandé de faire preuve de prudence et de discernement ; je souhaite l'avoir rassuré.

M. Guy Penne. Très bien !

M. Louis Besson, ministre délégué. Ont également été évoqués, notamment par M. Balarello, les problèmes posés par la vente d'H.L.M.

La loi prévoit la possibilité pour des organismes d'H.L.M. de vendre des logements construits depuis plus de dix ans et en bon état.

C'est à l'organisme qu'il revient de prendre l'initiative de l'aliénation du patrimoine, étant précisé que celle-ci ne doit pas avoir pour effet - vous l'avez dit - de réduire de manière excessive le parc de logements sociaux locatifs existant sur le territoire de la commune ou de l'agglomération concernée.

Ce sont ces conditions que le représentant de l'Etat est chargé de vérifier après avis du maire de la commune d'implantation.

S'agissant des Alpes-Maritimes, c'est dans l'importance bien connue des listes d'attente, et donc des déficits constatés quant aux capacités du parc, qu'il faut sans doute voir l'explication de la mesure que vous évoquez et qui vous semblait ne pas correspondre au texte, monsieur Balarello. Si j'en juge par les éléments que j'ai de la situation de ce département, cette attitude est en tout cas conforme à l'esprit des textes auxquels je viens de faire allusion.

En tout état de cause, la vente d'H.L.M., si elle peut constituer un élément d'une politique patrimoniale des organismes, ne doit pas, en revanche, être une solution de facilité de gestion ou conduire à réduire le parc locatif dans des zones où la demande est très forte.

En ce qui concerne, enfin, la prime à l'amélioration de l'habitat - P.A.H. - j'indique à M. Cartigny que je n'ai pas souvenir de l'engagement de M. Faure, auquel il faisait allusion, d'aller à 100 p. 100 du plafond P.A.P. pour l'accès à la P.A.H.

Nous avons toujours dit, me semble-t-il, que la P.A.H. devait rester une aide très sociale, donc destinée aux propriétaires disposant des plus faibles ressources. Il n'est pas envisagé, aujourd'hui - je le confirme - de modifier les plafonds.

Un autre point important a été évoqué, à savoir la consultation des locataires préalablement à la réalisation de travaux de réhabilitation.

C'est une orientation à laquelle nous ne pouvons que souscrire dans la mesure où il s'agit là du moyen le plus efficace pour parvenir au meilleur rapport qualité-prix, je veux dire au meilleur rapport entre la nature des travaux, leur importance et leur coût et l'effort supplémentaire acceptable par les locataires, compte tenu de l'augmentation des aides à la personne.

Vous savez que la loi du 6 juillet 1989 a fixé le cadre juridique d'un nouveau départ de la politique contractuelle entre bailleurs et locataires, notamment dans le parc social et nous souhaitons qu'elle trouve de nombreux prolongements concrets, notamment à l'occasion de la réalisation de travaux.

Pour ma part, je donnerai les instructions nécessaires afin que la concertation avec les locataires soit un élément vérifié et pris en compte dans l'attribution des aides à la pierre. *(Très bien ! sur les travées socialistes.)*

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous le voyez - je ne reviens pas sur les nombreux points qui ont été soulevés - la substantielle progression de ce projet de budget traduit bien une politique qui se veut globale, équilibrée et active.

C'est en poursuivant l'effort en faveur du logement dans cette triple direction, avec résolution, et en ayant à cœur d'obtenir, année après année, les moyens indispensables, que nous réussirons ensemble, à condition que la Haute Assemblée s'associe à cet effort par l'adoption de ce projet de budget - ce que je souhaite - à mettre effectivement en œuvre le droit au logement que, voilà quelques mois à peine, vous inscriviez dans la législation française. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur spécial applaudit également.)*

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Je demande la parole.

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

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en complément à l'intervention très complète sur l'ensemble des problèmes du logement de mon ami Louis Besson qui a répondu aux rapporteurs et aux différents intervenants, je voudrais simplement me faire l'écho d'un certain nombre de préoccupations évoquées par M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, concernant les problèmes d'urbanisme.

Je vous dirai tout d'abord, monsieur Bellanger, combien j'ai apprécié la manière dont vous avez analysé l'évolution de ce projet de budget dans ce domaine.

En ce qui concerne les agences d'urbanisme - après, je le reconnais, le vote émis par l'Assemblée nationale - ce sont 7 millions de francs qui nous permettront - vous l'avez noté - de doter un certain nombre d'agglomérations nouvelles d'agences d'urbanisme, instrument indispensable pour les collectivités territoriales d'une agglomération cherchant à envisager les perspectives de leur développement.

Vous avez bien voulu noter également l'action que nous avons décidé de mener en faveur de l'enseignement de l'architecture. Il s'agit là d'un point tout à fait délicat. Notre objectif est de revaloriser la situation des enseignants en architecture et de reconsidérer les problèmes des écoles d'architecture dans la région d'Île-de-France en nous efforçant d'aménager et d'améliorer la situation globale de cet enseignement dans l'ensemble du pays.

Nous sommes en effet convaincus que la qualité du logement constitue un élément essentiel de la qualité de la vie dans les agglomérations et les quartiers et contribue à l'image que donne notre pays sur le plan international.

J'ai également écouté, avec beaucoup d'attention, les remarques que vous avez émises sur la réactualisation des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme ainsi que des plans d'occupation des sols.

Il faut, à mon avis, s'orienter, de manière déterminée, vers la réactualisation de ces documents d'urbanisme. En effet, les situations évoluent vite en matière d'aménagement urbain et bien des réflexions devraient permettre de remettre au goût du jour un certain nombre de discussions et de débats qui ont eu lieu voilà plusieurs années.

S'agissant de la semaine nationale de l'architecture, dont vous avez bien voulu souligner le succès, elle sera bien entendu reconduite l'année prochaine - selon des modalités peut-être quelque peu différentes - car il me semble, en effet, que, au moins pendant une semaine chaque année - ce qui ne signifie pas que l'on se désintéresse de l'architecture le reste du temps - l'accent doit être mis sur la qualité de l'architecture dans notre pays.

Je partage votre préoccupation, monsieur Bellanger, quant au rôle des architectes des bâtiments de France. Vous avez bien voulu souligner que l'enjeu du travail de ces fonctionnaires est tout à fait essentiel.

En effet les sites, les paysages ou les monuments historiques, représentent un patrimoine commun à notre nation. Vous savez combien M. le Président de la République lui-même y attache une attention toute particulière.

Or, il s'agit de savoir comment, compte tenu des lois de décentralisation, nous pouvons mener ensemble - collectivités locales et Etat - une action qui soit positive dans ce domaine. La loi du 7 janvier 1983 portant transfert de compétences dispose, en effet : « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. »

Cela ne signifie pas que l'Etat doive s'en désintéresser et je ne pense pas du tout, d'ailleurs, que telle était l'interprétation qu'il fallait attacher à vos propos.

Pour ce qui concerne l'Etat, les acteurs sont les architectes des bâtiments de France, dont l'action est discutée. Permettez-moi, à cet égard ; de faire une ou deux réflexions.

Il s'agit d'une mission extraordinairement difficile, parce qu'il existe peu de règles objectives d'intervention dans ce domaine. En effet, respecter la qualité architecturale, l'environnement d'un bâtiment, d'un site ou d'un paysage fait souvent appel à des notions où la subjectivité et l'appréciation

culturelle entrent en ligne de compte de manière importante. C'est donc un travail très délicat et, bien souvent, peu aisé à transcrire dans l'exercice du pouvoir réglementaire.

Les architectes des bâtiments de France mènent ce travail dans des conditions de statut et de moyens de fonctionnement d'un corps qui ne sont pas à la hauteur de la mission qu'on souhaiterait leur assigner. C'est pourquoi l'un de mes souhaits est de parvenir le plus vite possible à réévaluer le statut et la mission du corps des architectes des bâtiments de France.

Quand on considère l'histoire de leur travail, on peut citer bien des lieux où leur intervention a permis d'éviter un certain nombre de dérapages qui auraient pu, je crois, rendre tout à fait inadapté l'environnement d'un patrimoine national, historique ou architectural, absolument essentiel.

Bien entendu, leur intervention peut également entraîner un certain nombre de surcoûts. Ainsi, lorsque les architectes recommandent l'emploi de matériaux traditionnels pour rénover ou construire au voisinage d'un bâtiment historique, cela peut, certes, entraîner un surcoût. Toutefois, je crois que la collectivité, à terme, y est gagnante. Je dois d'ailleurs dire que je trouverais, si je le voulais, plusieurs exemples où leur intervention a permis d'éviter un certain nombre de projets dont la dimension n'était sans doute pas vraiment adaptée, là non plus, à l'environnement.

Je souhaiterais qu'au moment où l'on doit définir le cadre d'intervention des architectes des Bâtiments de France, il y ait une grande concertation, suffisamment en amont, entre les services de l'Etat et les responsables des collectivités territoriales.

Ainsi, je souhaiterais que, lors de la mise d'un plan de sauvegarde, la mise en valeur d'un site ou de l'abord d'un monument historique, une concertation soit engagée. C'est en tout cas la directive que je donnerai à l'ensemble des préfets.

Si je pouvais faire une recommandation aux gestionnaires des collectivités territoriales que vous représentez, je dirais que, s'agissant des abords de monuments historiques, il existe une disposition dans la loi de décentralisation du 7 janvier 1983, prévoyant la possibilité de mettre en place ce que l'on appelle une zone de protection du patrimoine architectural et urbain, autrement dit une Z.P.P.A.U. Abandonnons le sigle - qui est, je le reconnais, horrible - mais retenons l'objectif est d'engager une concertation entre les représentants des services de l'Etat et les collectivités territoriales.

Vous vous demandez peut-être pourquoi je suggère le recours à cette disposition. C'est parce que, dès lors qu'une telle mesure est mise en œuvre, le rôle de l'architecte est de veiller à respecter les orientations définies dans la zone de protection. Si la proposition de l'architecte est contestée par le responsable de la collectivité territoriale, un recours auprès du préfet est possible, ainsi qu'un avis du collège régional du patrimoine et des sites. Cela permettrait, je crois, d'éviter un certain nombre d'abus, d'erreurs ou de dérapages que vous aviez, je crois, à l'esprit lorsque vous êtes intervenu, monsieur Bellanger.

Cette disposition concernant la zone de protection du patrimoine architectural et urbain est actuellement à l'étude dans plus de quatre cents communes et elle a déjà abouti à un résultat dans quarante d'entre elles. Nous devrions veiller, dans un proche avenir - je pourrai en tout cas, pour ma part, inciter les services de l'Etat à le faire - à ce qu'une telle mesure, qui me paraît susceptible de mieux réguler les relations entre les architectes des bâtiments de France et les collectivités territoriales, soit, si possible, généralisée à l'ensemble du pays.

Il s'agit d'une des propositions que j'ai présentées lors du conseil des ministres de la semaine dernière, lorsque, avec mon collègue M. Brice Lalonde, j'ai évoqué une relance de l'attention portée aux sites, aux paysages et aux monuments historiques.

Voilà, monsieur Bellanger, ce que je souhaitais dire en réponse à plusieurs de vos préoccupations. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant l'urbanisme, le logement et les services communs, inscrits à la ligne « Equipement, logement, transports et mer », seront mis aux voix à la suite de l'examen des crédits des transports intérieurs.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 453 392 488 francs. »

La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le ministre, vous prétendez qu'il y aurait en France 400 000 sans-logis et plus de deux millions de mal-logés. Or ces estimations sont, à notre avis, bien en deçà de la réalité, si l'on considère toutes les familles en attente d'hébergement et toutes celles qui échappent à tout recensement ou enquête. Les statistiques concernant les bénéficiaires du R.M.I. en sont la preuve.

C'est ainsi que le logement des familles les plus pauvres ou des jeunes devient un problème de plus en plus dramatique et demeure sans solution. Il s'agit là d'un problème national, que votre projet de budget, dont mon ami Jean-Luc Bécart a démontré l'insuffisance, ne permettra pas de résoudre.

La *Lettre de Matignon* du 20 novembre dernier affirme qu'il faut permettre « aux personnes défavorisées d'accéder à un logement et de s'y maintenir ». Vous avez, monsieur le ministre, confirmé cette ambition dans votre réponse à nos collègues en prétendant que votre politique s'opposait à toute forme d'exclusion.

Alors, expliquez-moi pourquoi les préfets n'hésitent pas, quotidiennement, à utiliser la force publique pour procéder à des expulsions et non pas pour maintenir dans leur logement des milliers de familles pauvres qui, alors qu'elles sont actuellement logées, deviennent ainsi des sans-logis. Quelle contradiction ! Nous sommes bien loin, dans la réalité, des discours ministériels et présidentiels !

Pourtant, certaines de ces familles expulsées sont bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Je fais ici allusion à des événements qui se sont déroulés, la semaine dernière dans le Val-d'Oise, à Sarcelles et à Goussainville. Or, vous le savez, l'expulsion est une atteinte terrible à la dignité d'une famille. Elle aggrave, en outre, la situation financière de celle-ci. J'estime le coût d'une expulsion de 10 000 à 15 000 francs, alors que cette procédure complique singulièrement l'action de l'administration, des travailleurs sociaux et des élus.

Expulser, c'est simple : un commissaire, un serrurier, un huissier, quelques agents de police, pour une pauvre famille en difficulté ! C'est si facile, alors que retrouver un logement par la suite devient impossible, d'autant plus que l'emploi de la force publique signifie l'abandon de toute aide publique pour les personnes expulsées.

Vous refusez toute exclusion sociale, avez-vous dit, monsieur le ministre. Je vous demande donc de prendre l'engagement devant le Sénat d'interdire, dès aujourd'hui, toute expulsion pour manque de ressources sans relogement préalable, c'est-à-dire dans 95 p. 100 des cas.

Je vous demande également de prendre clairement position sur les programmes d'aide au logement des plus démunis car toute mesure doit conserver un caractère moral et rigoureux.

Le caractère moral de ces mesures se fonde sur un principe de justice sociale et d'égalité. En aucun cas, nous ne devons voir ressurgir des logements pour pauvres dans des cités pour démunis et dans des villes de rejet. Nous vous demandons de condamner tout retour aux cités d'urgence ou aux ghettos de la misère, dont le remplacement par des cités moins inhumaines a nécessité des dizaines d'années !

Le caractère rigoureux de ces mesures ne permettra plus à quelques sociétés et organismes de poursuivre leur recherche du profit « sur le dos » des plus démunis. Nous vous demandons de prévoir obligatoirement, dans tout programme locatif, un pourcentage de logements réservés à ces derniers, l'Etat apportant son aide financière.

Nous vous demandons également de revoir les aides qu'il convient d'octroyer aux collectivités territoriales pour qu'elles puissent acquérir des terrains, leur coût, notamment en zone urbaine, étant exorbitant : en banlieue parisienne, par exemple, 1 000 francs le mètre carré devient un minimum. Dans ces conditions, comment une commune peut-elle réaliser un programme de logements sociaux de qualité à loyers accessibles ? Les projets ne manquent pas, mais les élus qui souhaitent répondre aux besoins en la matière savent que les loyers des logements ainsi construits ne pourront pas être payés par leurs occupants.

Nous souhaitons donc que vous vous engagiez à moraliser la vente des terrains à construire et à aider efficacement les communes à acquérir les terrains dont elles ont tant besoin.

Enfin, je tiens à protester, au nom du groupe communiste, contre la volonté du Gouvernement qui veut utiliser « à des fins sociales » - ce sont les déclarations mêmes de M. Michel Rocard - les terrains éventuellement libérés par la fermeture de l'usine Renault de Boulogne-Billancourt, étape vers la liquidation de Renault en région parisienne. En fait, il s'agit là d'une décision visant à détruire un fleuron de notre industrie, à réduire la production automobile et à développer un peu plus le chômage ! (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Louis Besson, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Louis Besson, ministre délégué. Madame le sénateur, je vous ai écoutée avec attention. Si vous le permettez, je limiterai mes réponses aux questions qui concernent le dossier dont nous avons directement la charge.

D'abord, vous avez contesté les statistiques relatives au nombre de personnes mal logées ou sans abri. En la matière, nous devons tous faire preuve d'humilité. En effet - vous ne l'ignorez pas - aucun recensement n'a été effectué, et quand nous parlons de 400 000, c'est pour être en accord avec les associations qui s'intéressent plus particulièrement à la situation ; nous avons retenu leurs estimations. Si elles se trompent par excès, nous en serons les premiers ravis ! Nous mettons en place des moyens, sur lesquels je vais revenir très succinctement, parce que nous souhaitons prendre en compte ce phénomène et non parce que nous l'ignorons.

Vous avez parlé également des expulsions. Je vais vous dire, en quelques mots, quelles sont nos priorités dans ce domaine.

Tout d'abord, nous nous attachons à rendre solvables les intéressés. C'est le sens qu'il faut donner aux efforts qui sont accomplis au niveau du barème des aides au logement. Cela va déboucher sur 3,5 milliards de francs de prestations supplémentaires entre le 1^{er} juillet 1989 et le 1^{er} juillet 1990, auxquels il convient d'ajouter les 10 milliards de francs prévus au titre du R.M.I. et les dotations obtenues pour le plan en faveur des plus démunis. Ce sont des sommes considérables, que l'on n'a pas pour habitude de rapprocher et d'additionner, mais qui marquent bien où sont les priorités sociales.

Autre ligne de force : le bouclage. Si nous admettons 250 000 ménages supplémentaires, c'est parce que nous voulons franchir une étape significative dès cette année. En effet, nous savons très bien que les situations les plus difficiles sont celles où aucun droit aux aides au logement n'est ouvert.

Dans le même ordre d'idée, je rappelle que tous les titulaires du R.M.I. se voient reconnaître automatiquement un droit au logement...

Mme Marie-Claude Beaudeau. On les expulse !

M. Louis Besson, ministre délégué. ... quel que soit le logement qu'ils occupent.

Dans le projet de loi sur la mise en œuvre du droit au logement figureront des dispositions complémentaires dont nous pourrions discuter.

Nous nous intéressons également à la prévention. C'est ainsi que des dispositions sont prises pour que la maintenance des aides au logement soit assurée tant que le dossier de la famille concernée n'a pas été examiné de façon approfondie. Jusqu'à maintenant, dès que des difficultés surgissaient, les aides étaient suspendues, moyennant quoi la dégradation de la situation s'accélérait et les procédures d'expulsion étaient rapidement engagées. Nous souhaitons bloquer cette spirale.

Mme Véronique Neiertz, très bientôt, viendra vous présenter son projet de loi sur le surendettement...

Mme Marie-Claude Beaudeau. C'est déjà fait !

M. Louis Besson, ministre délégué. ... pour son adoption définitive. Comme vous avez pu le constater, il comporte, lui aussi, un certain nombre de dispositions qui permettent de prendre en compte ces situations.

Par ailleurs, nous entendons généraliser les fonds de solidarité-logement dans chaque département. Ainsi sera-t-il possible de disposer d'une sorte de fonds de garantie qui devrait, au moins dans nombre de cas, empêcher ces situations que nous ne pouvons que déplorer.

Enfin, vous avez beaucoup insisté pour que, dans le plan pour le logement des plus démunis, nous soyons très clairs sur la condamnation du recours à des cités d'urgence. Je crois avoir été très explicite. Je rappelle que si nous avons obtenu 20 000 P.L.A. supplémentaires par rapport à l'an dernier, c'est à la fois pour accroître l'offre dans le parc social, et étendre ce dernier à un certain nombre de logements du parc privé qui, tant que n'existaient pas ces P.L.A. sans travaux, étaient réaffectés à d'autres bénéficiaires, bien souvent après réhabilitation, les loyers étant alors inaccessibles aux plus démunis. Dans le même temps, nous mettons en place toute une série de dispositions, que j'ai citées tout à l'heure, tendant à développer l'offre dans le parc privé.

Cela dit, notre imagination a pu être un peu courte et si, dans le même esprit, vous voulez nous présenter des suggestions, madame le sénateur, soyez assurée qu'elles seront examinées avec le plus grand soin lorsque, dans quelques semaines, nous vous présenterons le projet de loi relatif au droit au logement, qui répondra à nombre de préoccupations que vous avez exprimées. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Marie-Claire Beaudeau. Il faut interdire les expulsions, monsieur le ministre !

M. le président. Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 1 677 709 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 11 776 312 500 francs.

« Crédits de paiement : 5 140 563 500 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 14 391 757 000 francs.

« Crédits de paiement : 4 469 543 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Mes chers collègues, nous allons interrompre maintenant nos travaux pour les reprendre à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures vingt, est reprise à vingt-deux heures trente-cinq, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1990.

V. - MER

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. V. - Mer : marine marchande, ports maritimes.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, nous voici donc réunis pour le débat sur le budget de la mer un dimanche soir. Cela n'en donne que plus de relief à votre présence, dont je vous remercie. Permettez-moi seulement de regretter que les hasards du calendrier laissent accroître à nos compatriotes que la France ne serait pas un grand pays maritime.

Heureusement, ce n'est pas le cas, même s'il est vrai que la culture de la mer n'est pas dans notre pays aussi développée que nous pourrions le souhaiter ! Le projet de budget que nous avons l'honneur, M. Michel Delebarre et moi-même, de vous présenter aujourd'hui, montre bien qu'une politique de la mer ambitieuse est possible en France.

Ce budget de 6 417 millions de francs, qui progresse de 6,48 p. 100 en moyens d'engagement, est en effet un bon budget.

Les crédits d'investissements augmentent de plus de 28 p. 100 en autorisations de programme et de près de 17 p. 100 en crédits de paiement.

Mais un bon budget ne vaut que par les politiques qu'il permet. Préparer l'Europe, garantir la sécurité en mer, assurer la modernisation de l'outil maritime, mieux associer tous les acteurs à la définition d'une politique de la mer, tels sont les objectifs de ce budget.

Tout d'abord, il faut préparer l'Europe.

L'Europe est partout. Il n'est plus de politique qui ne doive en tenir compte. Nous connaissons tous les espoirs qu'elle fait naître et les contraintes qu'elle impose. Mais il nous appartient - c'est notre premier devoir à l'égard des pêcheurs et des marins - que les contraintes n'étouffent pas les espoirs.

S'agissant de la pêche, la raréfaction de la ressource impose des disciplines collectives. Je sais le poids des quotas, du « plan d'orientation pluriannuel », des « taux admissibles de captures », des permis de mise en exploitation.

Aujourd'hui, comme chacun le sait, sans ces contraintes, il ne pourrait y avoir d'avenir durable pour notre pêche. En associant davantage les pêcheurs à la gestion de leur activité, j'ai bon espoir qu'ils le comprennent mieux.

De même, les flottes européennes sont confrontées, dans un marché très international, à la concurrence de pays tiers. L'Europe est la seule réponse collective à cette menace permanente et la France y prendra part.

Encore faut-il qu'elle s'en donne les moyens et que les hommes y trouvent leur compte.

L'administration de l'Europe doit y prendre garde. L'Europe est, bien sûr, une grande idée ; nous sommes, M. Michel Delebarre et moi-même, farouchement européens ; mais ce n'est pas en laissant ses enfants sur le bord de la route qu'elle se réalisera.

Il faut également garantir la sécurité en mer, tant en Europe que, bien sûr, au-delà.

J'entends que la France soit au premier rang du grand combat pour la sécurité en mer.

Par son action au sein de l'organisation maritime internationale - O.M.I. - et grâce à une extension du contrôle de l'Etat du port, la France montre le prix qu'elle y attache.

En ce domaine, notre objectif pour les années qui viennent est de faire de la France un exemple, une référence. Je compte d'ailleurs, monsieur le rapporteur de Catuelan, vous qui êtes un professionnel de la mer, m'appuyer sur votre action pour corriger les insuffisances qui compromettraient cette ambition.

Il m'appartient, notamment au travers de la mission interministérielle de la mer, de m'assurer que les investissements des différentes administrations concernées soient aussi cohérents que possible, compte tenu de leurs missions propres. Bien sûr, il eût sans doute été souhaitable de majorer dans le projet de budget les crédits consacrés au renouvellement de la flottille de vedettes des affaires maritimes ou de porter à un niveau supérieur le montant des subventions versées à la société nationale de sauvetage en mer - S.N.S.M. - qui demeurent fort heureusement reconduites au niveau de 1989.

Je souhaite cependant appeler votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur l'augmentation des dotations aux équipements de recherche en mer et de surveillance de la navigation maritime dans les zones à trafic intense. De même, des progrès seront réalisés en matière d'aide radioélectrique à la navigation et d'aménagement dans les établissements de signalisation maritime dont l'automatisation sera poursuivie.

M. le Premier ministre réunira dans le premier trimestre de l'année 1990 le comité interministériel de la mer. Ce sera l'occasion pour le Gouvernement d'examiner certains aspects de notre politique maritime, de porter témoignage de l'efficacité du dispositif qui préside à l'organisation de la sécurité en mer dans notre pays et, du même coup, de rendre hommage à ceux qui le font vivre, à savoir les préfets maritimes dont je dirige l'action civile, les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage - C.R.O.S.S. - sans oublier, bien sûr, les bénévoles de la société nationale de sauvetage en mer.

Il faut aussi assurer la modernisation de l'outil maritime. L'emploi, vous le savez, est le premier souci du Gouvernement ; or l'emploi passe aujourd'hui par la modernisation, notamment celle de l'outil de pêche.

Pour ce faire, les 135 millions de francs de crédits nécessaires sont maintenus. Mais à l'heure du plan d'orientation pluriannuel, les investissements ne doivent plus traduire la seule augmentation de l'effort de pêche. Monsieur le rapporteur spécial, je sais que tel est votre souci.

Il faut aujourd'hui donner aux pêcheurs les moyens de mieux valoriser un produit de meilleure qualité. Je le dis avec force : en France, il y a encore beaucoup à faire pour améliorer la qualité des navires, les conditions de travail à leur bord, pour mieux manutentionner, stocker, conditionner et transformer les produits de la pêche.

Le projet de budget que je vous propose s'inscrit bien dans cette perspective. Par exemple, la dotation consacrée à la modernisation des installations à terre des ports de pêche double en 1990, passant de 7 millions de francs à 14 millions de francs.

Mais il convient évidemment de moderniser également l'outil portuaire.

Comme je l'ai dit cette année, à Marseille, aux côtés d'un de vos collègues : chaque fois que les partenaires d'une place portuaire se fixent ensemble des objectifs et voudront ensemble s'en donner les moyens, l'Etat ne se dérobera pas, comme je sais que mon ami le rapporteur Tony Larue y est particulièrement attaché.

Avec un effort supplémentaire de plus de 12,4 p. 100 en crédits de paiement, ce projet de budget le permet. La réalité est là : l'Etat consolide son effort pour l'entretien et le développement des infrastructures de nos ports.

Je n'égrènerai pas la longue liste des projets qui verront le jour en 1990. Je citerai cependant Le Havre, Rouen, Bordeaux, Nantes - Saint-Nazaire, Marseille, La Pallice, Sète et je garde pour la bonne bouche, monsieur Bialski, Dunkerque, bien entendu. Les ports peuvent compter sur l'Etat !

Il convient de moderniser l'outil de pêche et l'outil portuaire, mais aussi, bien sûr, l'outil naval.

Les entreprises le souhaitent ; avec Michel Delebarre, j'ai proposé au Gouvernement, qui l'a retenu, un plan de cinq ans pour la marine marchande. Je veux en cet instant remercier le Sénat, qui a bien voulu soutenir cette démarche.

A la lecture du rapport du groupe de travail présidé par M. de Rohan comme à travers l'action de M. Régnauld, j'ai pu mesurer l'attention que la Haute Assemblée porte à la marine marchande française.

Chaque année, plus de 400 millions de francs sont destinés à aider l'investissement, à alléger les charges qui pèsent sur les armements français, à contribuer à l'acquisition de navires par la mobilisation de sources de financement nouvelles, à favoriser la modernisation et la consolidation des entreprises de lignes régulières internationales et à aménager le régime d'immatriculation aux terres australes et antarctiques françaises.

Que n'ai-je entendu au sujet de ce pavillon ! Croyez-moi, mesdames, messieurs les sénateurs, si j'étais sûr que la flotte de commerce française pouvait s'en passer, je l'aurais préféré, et nous nous en serions passés, Michel Delebarre et moi-même.

Il faut enfin mieux associer tous les acteurs à la définition d'une politique de la mer. En effet, s'il convient de moderniser, il faut bien savoir qu'aucune modernisation ne réussira sans le souci des hommes.

J'ai reçu, voilà quelques jours, les représentants des officiers et des marins. Il faut comprendre leurs préoccupations : des navires partent sous d'autres pavillons ; des emplois disparaissent ; l'inquiétude grandit devant les technologies du futur ; leur métier est dur ; des principes sont ébranlés. Nous avons le devoir de les écouter.

J'attends des consultations en cours que les armateurs les écoutent avec moi et que nous cherchions tous ensemble à connaître l'horizon, à défendre l'emploi, en un mot, à préparer l'avenir. Comme je l'ai dit aux armateurs, l'Etat aidera les entreprises mais celles-ci devront favoriser l'emploi.

Ainsi, je souhaite une plus grande responsabilisation des places portuaires. Leur compétitivité en sera, en effet, accrue. Au Havre comme à Rouen, des conventions portuaires négoc-

ciées localement illustrent cette démarche. J'encouragerai donc leur développement, qu'elles portent sur l'investissement, la formation ou l'utilisation des outillages portuaires.

Le souci de la décentralisation, qui nous est commun, et la garantie du soutien de l'Etat, telle est la politique port par port.

En matière de pêche, je souhaite également mieux associer tous les acteurs à la définition d'une politique de la mer. Face à une profession éclatée, à la coexistence de métiers différents et à la diversité des préoccupations, il fallait qu'une organisation rénovée permette enfin à la profession de parler d'une même voix. Telle était la condition *sine qua non* d'une véritable politique de gestion de la pêche. Il faudra que, demain, cet organisme soit, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, présent à Bruxelles.

Dans le même esprit à la fois de concertation et de décentralisation, l'élaboration d'un schéma de mise en valeur de la mer doit être l'occasion, tant pour les collectivités territoriales que pour les professionnels - je sais que cette question vous préoccupe tous - de mener un débat constructif sur les potentialités économiques d'une région, en matière non seulement de pêche et de cultures marines, mais aussi de ports, de tourisme balnéaire et, bien entendu, de plaisance.

J'aurais pu, mesdames, messieurs les sénateurs, multiplier les chiffres et détailler nos efforts en faveur de la formation, de la solidarité, des moyens administratifs et de la recherche. Mais je préfère répondre aux questions plus précises que vous voudrez bien me poser.

Je n'ignore pas que vous êtes nombreux au Sénat à être passionnés de la mer et à défendre le littoral. Aussi ai-je tenté de vous faire partager ma conviction, qui est également celle de M. Delebarre. La France mérite une politique maritime digne d'elle. Ce projet de budget y contribue. C'est une belle ambition. Je voudrais, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'elle nous soit commune. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Régnauld, rapporteur spécial.

M. René Régnauld, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Marine marchande). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les crédits de la marine marchande s'élèvent à 5 444 millions de francs, en progression de 5,4 p. 100 par rapport à 1989. Si les dépenses ordinaires ne progressent que de 3,97 p. 100, on observe une très forte croissance des crédits d'investissement, à savoir 28,61 p. 100 en autorisations de programme et 16,57 p. 100 en crédits de paiement.

D'une façon générale, ce projet de budget honore correctement les responsabilités de l'Etat. Je pense notamment aux efforts déployés en faveur des gens de mer dans les domaines de la formation, du renouveau du service public, de l'E.N.I.M., l'établissement national des invalides de la marine et de la protection des personnes.

Le point particulièrement positif de ce budget est le plan de redressement de notre marine marchande.

Il s'agit d'une véritable « bouée de sauvetage ». L'expression n'est pas trop forte tant ce secteur était en déclin. Je reviendrai donc sur ce plan afin de souligner, outre son urgence, l'importance des crédits qui ont été mis à son service.

D'autres actions auraient dû, toutefois, être mieux traitées. Je fais allusion non seulement à la protection et à l'aménagement du littoral, mais aussi et surtout au secteur des pêches maritimes et des cultures marines.

En effet, compte tenu des potentialités de notre façade maritime - nous avons 3 000 kilomètres de côtes - et des défis que nous avons à relever, notre pays devrait se doter d'une politique maritime encore plus affirmée et plus ambitieuse.

Cette véritable économie maritime nationale, que j'appelle de mes vœux, passe notamment par la formation et la motivation des hommes. Aussi commencerai-je l'examen de ce budget par cette « action » et ses crédits.

Avant de procéder à cette analyse, je vous invite, mes chers collègues, à vous reporter à mon rapport écrit, ce qui me permettra d'aller à l'essentiel et de réserver une place plus importante aux suggestions et aux interrogations.

En matière de marine marchande, l'importance des hommes ou, comme on dit maintenant « des ressources humaines », est primordiale.

La motivation et l'élévation des qualifications doivent être érigées en priorité. Votre projet de budget, monsieur le ministre, obéit à ce choix prioritaire : les dépenses consacrées à la formation professionnelle maritime augmentent de 4,9 p. 100. Elles s'élèvent à 63 millions de francs pour 1990 contre 60 millions de francs en 1989.

Cette majoration de crédits est notamment destinée à la transformation des établissements maritimes et aquacoles, les E.M.A., en établissements publics locaux d'enseignement. Il ne s'agit pas d'un simple changement de sigle.

Motivés, bien formés, ces hommes doivent aussi disposer de moyens matériels. A ce sujet, l'effort de modernisation du service public, engagé en 1989, est amplifié. Les dotations en capital consacrées à l'administration centrale croissent de 14,4 p. 100 alors que les autorisations de programme destinées à l'équipement immobilier des services progressent de 37 p. 100.

La nouvelle politique de la marine marchande, mise en place en 1990, se traduit par un accroissement de la proportion des navigants français sur les navires sous immatriculation « T.A.A.F. », les terres australes et antarctiques françaises.

L'Etat prend à sa charge le différentiel de coût entre le taux normal de cotisation armatoriale à l'E.N.I.M. et un taux réduit à 10 p. 100 tant pour la caisse générale de prévoyance que pour la caisse de retraite des marins.

Le budget de l'E.N.I.M. sera donc majoré de quelque 200 millions de francs en 1990 par rapport à 1989. Les crédits de l'E.N.I.M. passent, en effet, de 4 081 millions de francs en 1989 à 4 257 millions de francs en 1990. Ils atteignent 78 p. 100 de votre budget. C'est dire la dimension essentiellement sociale du budget de la marine. Elle tend à occulter les autres missions du ministère.

Aussi conviendrait-il - je formulais déjà cette même proposition l'an dernier à cette tribune - d'envisager le rattachement de ces dotations à un autre budget, aux charges communes, par exemple, ou d'instituer un budget annexe du type du B.A.P.S.A.

Compte tenu de l'évolution des effectifs, la contribution des cotisants, qui représentait encore 29,3 p. 100 en 1987, atteindra seulement 26,7 p. 100 en 1990.

De même, notre flotte de commerce - j'y faisais allusion en introduction - est particulièrement bien traitée. Il faut dire qu'il y avait urgence.

Il ne me semble pas utile de revenir sur le triste constat, sur la mauvaise image que renvoie d'elle-même notre flotte de commerce. La mise en application des propositions de Jean-Yves Le Drian, faisant suite aux aspects positifs du plan présenté par votre prédécesseur, monsieur le ministre, devrait la « doper », la « revitaliser » et, enfin, remettre en question son « inexorable déclin ».

Ce plan pluriannuel de soutien à moyen terme, prévu pour une durée de cinq ans, pourra démarrer en 1990 grâce aux premiers financements. Les dotations ordinaires et les crédits de paiement progressent de 61 p. 100 passant de 171 millions de francs à 285 millions de francs, alors que les autorisations de programme augmentent de 460 p. 100, passant de 50 millions de francs à 230 millions de francs.

Ces augmentations permettront notamment d'apporter une aide à la consolidation et à la modernisation des armements des lignes régulières, une aide à l'investissement en navires ouverte aux divers secteurs de la marine marchande, de réaménager le régime juridique de l'immatriculation et de l'armement des navires dans le territoire des terres australes et antarctiques françaises, et, enfin, de poursuivre les mesures de cessation progressive d'activité, déjà prévues dans le plan précédent.

Ces actions très positives vont dans le bon sens, elles n'autorisent toutefois pas votre rapporteur spécial à occulter certains points de votre projet de budget qui, à mes yeux, mériteraient encore un plus grand intérêt : des aspects où le « mâ » blesse sont quelque peu « abandonnés sur le rivage », si vous m'autorisez ces images. (*Sourires.*)

En effet, s'il convient de se réjouir de la poursuite de l'effort déployé en faveur des actions de protection et d'aménagement du littoral, il faut, néanmoins, souligner la modicité

de la progression des crédits de ce budget. Ces derniers ne me semblent pas correspondre aux besoins. La commission des finances s'y est donc arrêtée.

Le développement des schémas de mise en valeur de la mer - vous en avez dit grand bien voilà un instant, monsieur le ministre, et nous partageons ce point de vue - pourrait être plus soutenu même si je n'ignore pas ici le rôle essentiel des collectivités territoriales dans leur mise en œuvre.

S'il semble possible de lancer deux ou trois nouveaux schémas, nous devons avoir présent à l'esprit qu'il faut subvenir au financement de ceux qui existent déjà et des mesures nouvelles résultant de la croissance des demandes d'engagement des collectivités locales.

La lutte contre les pollutions marines accidentelles, l'amélioration des techniques et des moyens de protection et l'extension des mesures de prévention auraient sans doute mérité des dotations plus substantielles.

La stagnation, voire la régression, des crédits nous inquiète même si une analyse fine montre que cette diminution est contrastée. A cette occasion, pourriez-vous, monsieur le ministre, faire le point sur le transfert du service des phares et balises à Brest ?

Les crédits de signalisation diminuent en métropole mais augmentent outre-mer.

La subvention à la Société nationale de sauvetage en mer est reconduite, à concurrence de 8 500 000 de francs, mais la dotation demeure raisonnable.

Après l'effort particulier fourni, à la suite de la tempête, pour la protection et l'aménagement du littoral, les crédits augmentent de 2,8 p. 100.

Le chapitre 53-32 regroupe les opérations d'équipements nécessaires à la sécurité, tels les investissements du service des phares et balises, des C.R.O.S.S., les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, des vedettes d'assistance et de surveillance. Nous partageons ici, ensemble, cette préoccupation.

En 1989, ce chapitre était doté de 73,1 millions de francs en autorisations de programme et de 64 millions de francs en crédits de paiement. Dans le projet de loi de finances initiale pour 1990, les crédits seraient limités à 64 millions de francs en autorisations de programme et à 58,4 millions de francs en crédits de paiement. Pourquoi cette réduction alors que le danger persiste et que l'expérience montre qu'il s'accroît ?

Bien que limitée, cette réduction n'en est pas moins regrettable par l'effet de ralentissement de l'investissement des C.R.O.S.S., ce qui peut avoir des conséquences que nous soupçonnons mal et qui pourraient nous conduire à commettre des imprudences.

Telle est la raison pour laquelle la commission des finances du Sénat souhaiterait le maintien de l'effort en autorisation au programme au niveau de 1989, c'est-à-dire à 73,1 millions de francs, ce qui représente une différence de 9,1 millions de francs. Elle apprécierait, monsieur le ministre, que vous puissiez rendre cette mesure définitive avant la fin de la discussion budgétaire. Nous comptons sur vous.

De la même façon, il convient de noter la sensible régression des crédits destinés au secteur des pêches maritimes et des cultures marines. L'accroissement inquiétant du déficit de notre balance commerciale dû aux produits de la mer - 6,2 milliards de francs en 1986, 8,07 milliards de francs en 1987, 8,87 milliards de francs en 1988 - plaide pour une action plus déterminée dans un domaine où notre pays dispose d'atouts substantiels.

On observe notamment une baisse de l'aide à la modernisation et au développement des entreprises de pêche artisanales et industrielles : de 110 millions de francs à 75 millions de francs en crédits de paiement et de 128 millions à 121 millions de francs en autorisations de programme.

Cette réduction est toutefois la contrepartie du P.O.P. - plan d'orientation pluriannuel - cosigné par la Commission des communautés européennes, et je sais bien, monsieur le ministre, que cela nous lie.

Les crédits d'intervention sont reconduits : le F.I.O.M. - fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines - reçoit, en francs courants, 50 millions de francs. Les aides de ce fonds à la modernisation des ateliers de mareyage et des

halles de marée passent de 7 millions de francs à 4,5 millions de francs en crédits de paiement, mais de 7 millions de francs à 14 millions de francs en autorisations de programme.

Ce volet ne mériterait-il pas une mobilisation particulière qui pourrait déboucher sur une charte de développement des pêches maritimes et des cultures marines, voire sur un contrat de plan si les collectivités territoriales se mettaient sur les rangs.

A cet égard, il conviendrait d'assurer plus particulièrement un soutien d'ampleur aux entreprises de cultures marines, s'agissant notamment de l'élevage d'espèces dites « nobles » - saumon, turbot, crustacés, etc. - ainsi qu'aux industries de transformation des produits de la mer, c'est-à-dire, pour l'essentiel, aux deux secteurs relevant de la dépendance extérieure.

Les crédits de la recherche scientifique et technique régressent globalement de 7 p. 100. Toutefois, il faut retenir que les crédits pour cette action ne figurent que très partiellement dans ce budget ; ils sont affectés au ministère de la recherche et bénéficient à l'Ifremer - institut français de recherche pour l'exploitation de la mer.

La diminution concerne le F.A.R.I. - fonds d'aide à la recherche et à l'innovation - dont les crédits passent de 10 millions de francs à 9,1 millions de francs. En revanche, les autorisations de programme, multipliées par cinq en 1988, furent reconduites en 1989 et progresseront de 6 p. 100 en 1990.

Si, voilà vingt ans, les nouvelles filières aquacoles ont soulevé un enthousiasme excessif, aujourd'hui, un certain nombre de difficultés techniques nous ont ramenés au réalisme. Néanmoins, ce secteur demeure riche en « vertus » susceptibles de contribuer au rééquilibrage de notre balance commerciale. Cela suppose des efforts de recherche, de commercialisation, de mobilisation des hommes - acteurs directs et indirects - bref, le dépassement d'un certain nombre de problèmes liés à ces filières.

Sous réserve de ces points faibles, de ces quelques « parents pauvres », la commission des finances, consciente des efforts déployés par projet de budget, notamment pour rénover notre flotte de commerce, propose à la Haute Assemblée de l'approuver. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que les travées de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. de Catuelan, rapporteur pour avis.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Marine marchande). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'année dernière à la même époque, je regrettais que, malgré l'étendue de nos rivages, la marine marchande n'occupe pas une très grande place dans le cœur des Français.

Si ce regret subsiste cette année, je me réjouis en revanche du nouveau plan pluriannuel établi en faveur de la marine marchande, plan qui semble avoir pris la mesure du grave déclin de notre flotte de commerce, laquelle ne représente plus que 1,1 p. 100 de la capacité de transport de la flotte marchande mondiale et 7 p. 100 de la flotte européenne. Je vous rappelle que vous avez devant vous la statue de Colbert, un illustre prédécesseur.

Ce déclin ne doit pas constituer, en effet, une fatalité. Ses conséquences sont dramatiques en termes de commerce extérieur - 13 p. 100 seulement du volume des échanges sont effectués par des navires battant pavillon français -, au plan de la sécurité de nos approvisionnements et de nos intérêts stratégiques, mais aussi au plan social par les réductions d'effectifs qu'il entraîne. Ces derniers, en diminution de 10,5 p. 100 en un an, s'élèvent à 11 100 navigants au 1^{er} janvier 1989, dont 60 p. 100 concernent le cabotage. Il ne reste plus grand-chose pour la marine au long cours.

Cette évolution est préoccupante, monsieur le ministre. Je regrette à cet égard que les crédits alloués au plan pluriannuel - 400 millions de francs pour 1990 - soient nettement inférieures à ceux qui ont été préconisés par le rapport Le Drian.

Je me félicite d'ailleurs de la convergence des conclusions de ce rapport et de celles du rapport précédemment établi par la commission des affaires économiques et du Plan du Sénat et présenté en juin 1988. Cette convergence démontre

bien l'existence d'un certain consensus en la matière. Vous avez d'ailleurs repris certaines suggestions de l'un et de l'autre de ces rapports, et je m'en réjouis.

Sans revenir sur le contenu détaillé du plan que vous nous avez exposé, monsieur le ministre, je me féliciterai des mesures qu'il comporte, particulièrement de l'aménagement du régime de copropriété des navires, ainsi que de l'intention du Gouvernement de rembourser aux armateurs la taxe professionnelle qui les pénalisait, mesure qui se justifie tout à fait par le caractère international de l'activité maritime.

En revanche, je déplore les importantes lacunes que comporte ce plan.

Ainsi, ce dernier ne contient pas de disposition relative à la non-imposition des plus-values sur cessions de navires réinvesties dans le secteur maritime. Il s'agit pourtant d'une mesure très spécifiquement maritime et, à mon avis, il faudra absolument envisager cette importante disposition.

Par ailleurs, afin d'accroître la proportion de marchandises transportées par la flotte de commerce française, je souhaiterais que l'aide alimentaire apportée par la France aux pays les plus démunis soit acheminée vers ceux-ci par la flotte battant pavillon français. Cette mesure, qui n'est pas financièrement très importante, relève du bon sens.

Enfin, monsieur le ministre, il conviendra de veiller au maintien de l'effort entrepris sur toute la durée de ce plan de cinq ans, et je vous demanderai d'informer la commission des affaires économiques et du Plan de son suivi.

S'agissant des pêches et produits maritimes, je m'inquiète de l'évolution des crédits qui leur sont alloués : ceux-ci enregistrent une baisse de 19,8 p. 100 pour les crédits de paiement, et une reconduction en francs courants pour les autorisations de programme.

Je suis forcé de noter à cet égard notre dépendance par rapport à la politique européenne, qui réduit fortement notre marge de manœuvre. C'est un secteur qui a fait l'objet d'une trop grande délégation de pouvoir à la C.E.E.

Les problèmes sont nombreux et l'action structurelle conduite par la Communauté économique européenne vise à assurer, conjointement l'adaptation des capacités de capture à l'état des ressources exploitables et la modernisation des outils de production.

Le premier objectif s'est traduit par l'adoption du plan d'orientation pluriannuel - P.O.P. - dont on parle beaucoup, et qui détermine les objectifs et les modalités de réduction progressive de la capacité de la flotte de pêche. Le respect de ces objectifs conditionne, bien sûr, l'octroi par la Commission d'aides à l'investissement, ainsi que la légitimité des aides nationales.

La réduction de la capacité de notre flotte de pêche devant s'accompagner de la modernisation de cette dernière, je regrette que les aides à l'investissement inscrites dans le projet de budget soient en régression.

Je tiens à attirer cependant votre attention sur deux problèmes.

Le premier concerne la diminution des ressources ; celles-ci ne permettent pas aux pêcheurs d'atteindre les quotas qui leurs sont alloués. Un effort doit être fait, monsieur le ministre, en faveur de la formation des intéressés et du contrôle du respect de la réglementation en la matière. Ce n'est pas facile, nous nous en apercevons tous les jours, mais le contrôle des captures conditionne la survie de la pêche.

Le second concerne l'aquaculture marine. Ce secteur souffre du morcellement et de la faible dimension de ses exploitations. Ce problème, lié à l'intense occupation des rivages, concerne l'aménagement du littoral et intéresse tous les utilisateurs de la mer.

J'en viens à l'Etablissement national des invalides de la marine, l'E.N.I.M. Un accompagnement social de la restructuration en cours étant nécessaire, les crédits qui y sont consacrés continuent de progresser pour représenter 68,3 p. 100 du budget. Il convient d'y ajouter 26 millions de francs liés au volet social du plan pour la marine marchande.

Enfin, monsieur le ministre, je regrette vivement que les crédits destinés au financement de la sécurité en mer soient en forte baisse, les dotations en investissement diminuant de 12,45 p. 100 en autorisations de programme et de 8,75 p. 100 en crédits de paiement.

J'estime en effet que la sécurité en mer doit constituer une priorité, 90 p. 100 des accidents étant liés à des problèmes de sécurité. Ce sont des chiffres que je vous fournis personnellement, mais dont je répons. Je ne suis pas le seul à penser ainsi. D'éminents spécialistes étudient cette question. Une commission de l'office maritime international O.M.I. traite actuellement du problème de la veille sur la passerelle. Je serais heureux d'avoir un jour connaissance des résultats de ces études.

A ce propos, un effort a été accompli en faveur des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, les C.R.O.S.S., afin de remplacer des vedettes d'assistance et de surveillance, âgées et peu performantes, par de nouvelles unités mieux adaptées à l'accomplissement de leurs missions, tant par leur caractère opérationnel que par leurs qualités d'habitabilité.

Toutefois, ainsi que l'a signalé M. Régnauld, ce renouvellement n'est pas achevé et je déplore la réduction des crédits destinés à cette action pour 1990. Je demande que ces crédits soient revus afin que nous puissions doter ces services des vedettes que je juge absolument indispensables - j'insiste beaucoup sur ce point.

S'agissant de la société nationale de sauvetage en mer - S.N.S.M. - qui joue un rôle prépondérant dans le domaine du sauvetage en mer, un renouvellement satisfaisant du matériel nécessiterait la construction de trois ou quatre canots « tous temps » et de sept à huit vedettes.

Devant ces besoins croissants, je note que, si les crédits régionaux et départementaux augmentent, les subventions de l'Etat stagnent pour la troisième année consécutive en francs courants, et donc régressent en francs constants, s'élevant à 8,5 millions de francs au titre de la subvention d'équipement et à 3,1 millions de francs au titre de la subvention de fonctionnement.

Je signale cette donnée espérant ainsi qu'un effort particulier sera fait pour que le programme attendu puisse être réalisé.

Toujours dans le domaine de la sécurité, je note enfin l'insuffisance des dotations destinées à la signalisation maritime, alors que le bon entretien des marques visuelles d'assistance à la navigation maritime est essentiel pour des milliers de pêcheurs côtiers et pour des millions de plaisanciers.

Je vous ai d'ailleurs adressé récemment, monsieur le ministre, une question écrite au sujet des décrets d'application de la loi sur les amers, qui n'ont toujours pas été pris, alors que cette loi a été votée voilà deux ans.

Bien qu'elle soit partiellement liée à l'automatisation des matériels et des navires, la baisse de 8,5 p. 100 en deux ans des personnels des phares et balises me semble également inquiétante.

Monsieur le ministre, le temps qui m'est imparti est limité. Je le regrette, car j'ai beaucoup à dire sur tous les problèmes de la mer. Je vous remercie d'ailleurs d'avoir déjà, à plusieurs reprises, bien voulu m'entendre.

Il est évident que le redressement de la marine marchande passe par l'octroi d'une aide importante à nos armateurs, qui ont à se battre au sein de la jungle internationale contre des pays à économies tout à fait différentes de la nôtre ; votre projet de budget va dans ce sens.

Bien entendu, l'effort doit concerner tous les acteurs de la vie maritime - je pense particulièrement à nos équipages dont la réduction est trop forte. J'insiste beaucoup sur le caractère quasi désespéré de cette situation.

Un chapitre de votre projet de budget relatif à l'aménagement du littoral, notamment aux sentes douanières, a attiré mon attention. J'aurais aimé que cet aménagement prenne en compte également la nécessité absolue de réanimer nos petits ports côtiers dans l'optique de la conservation du patrimoine mobilier et immobilier, richesse du passé mais aussi du présent.

Beaucoup de belles choses sont à sauver et on ne peut douter que la perception de ces problèmes serait de nature à favoriser l'animation de nos rivages sur le plan historique aussi bien qu'en matière pédagogique et touristique. Ces dispositions contribueraient sûrement à l'essor des communes littorales, si celles-ci le désirent.

Bien que cela ne ressortisse pas directement à ce budget, je suis persuadé que vous ne resterez pas insensible à cette idée. Ce matin, je m'en suis ouvert à M. le ministre délégué chargé

du tourisme, qui n'a pas daigné me répondre. Mais il s'agit d'une question interministérielle et je souhaite, monsieur le ministre, que vous vous fassiez mon avocat auprès de vos collègues.

En conclusion, monsieur le ministre, si j'ai relevé les points faibles de votre budget, je reconnais ses points forts, notamment la volonté de redresser la flotte de commerce française, qui en a tant besoin.

Je vais donc utiliser la faculté que m'a donnée la commission des affaires économiques et du Plan pour solliciter du Sénat un vote favorable sur votre projet de budget.

Mais nous aurons d'autres sujets de rencontre, monsieur le ministre, car je ne doute pas de votre volonté d'améliorer le sort de notre marine. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Larue, rapporteur spécial.

M. Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Ports maritimes). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, s'agissant de notre indépendance nationale, l'importance de la filière portuaire, en termes économiques, n'est plus à démontrer.

Notre système portuaire représente 60 p. 100 de nos échanges extérieurs en volume et 40 p. 100 en valeur.

L'importance des enjeux impose donc de poursuivre les efforts engagés pour redresser la compétitivité de nos ports.

Le trafic global de marchandises débarquées et embarquées dans l'ensemble des ports maritimes métropolitains s'est élevé, en 1988, à 287 millions de tonnes, soit une progression de 2,1 p. 100 par rapport à 1987.

S'agissant de six ports autonomes métropolitains, le trafic total des marchandises a progressé, en 1988, de 1,1 p. 100 : 232,5 millions de tonnes contre 230 millions de tonnes en 1987.

Cependant, l'analyse de cette situation révèle de sensibles variations suivant les ports. Le trafic augmente de 10 p. 100 à Dunkerque et de 5 p. 100 à Marseille, mais diminue de 10,5 p. 100 à Nantes-Saint-Nazaire et de 7,3 p. 100 à Bordeaux.

Nous observons avec satisfaction que le résultat du port de Dunkerque, si cher à M. Delebarre et à mon ami le questeur Bialski...

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Que de beau monde !

M. Tony Larue, rapporteur spécial. ... constitue le plus fort regain d'activité de tous les ports français et l'un des plus importants d'Europe.

Cependant, cette remarque doit être nuancée dans la mesure où le trafic total du port de Rotterdam a progressé de 7,3 p. 100 en 1988 et atteint 273 millions de tonnes, soit un chiffre supérieur au trafic total de nos six ports autonomes.

Un indicateur significatif de l'insuffisante compétitivité de nos ports est le taux de détournements de trafic de marchandises par les ports étrangers, dont on parle depuis tant d'années. Cependant, nous ne disposons pas d'informations récentes car, depuis le 1^{er} janvier 1988, le pays de dernière provenance et le pays de première destination ne sont plus des informations saisies par la douane en ce qui concerne les trafics intracommunautaires.

En 1987, ces détournements représentaient, en valeur, environ 25 p. 100 pour les importations et 16 p. 100 pour les exportations.

Le trafic de marchandises diverses, celui qui apporte le plus de valeur ajoutée à nos ports, progresse de 5,7 p. 100 tandis que celui des conteneurs s'accroît de 8,8 p. 100, mais avec de sensibles variations puisqu'il augmente de 16 p. 100 au Havre, de 4,6 p. 100 à Marseille et de 2,8 p. 100 à Dunkerque.

L'excellente performance du Havre confirme la tendance amorcée en 1987 : plus 14,5 p. 100 en 1987 et plus 16 p. 100 en 1988. Plus de la moitié des trafics maritimes français de conteneurs passe aujourd'hui par le port du Havre, soit un peu plus de 800 000 conteneurs par an.

Cette progression est nettement supérieure à celle qui est enregistrée par les ports nord-européens. Le trafic des conteneurs s'accroît, en effet, de 11 p. 100 à Rotterdam et de 8 p. 100 à Anvers.

En ce qui concerne le premier semestre de la présente année, les résultats provisoires des ports autonomes font état d'une progression de l'ensemble des trafics de 6,3 p. 100 par rapport à la même période de 1988.

Par ailleurs, la situation financière des ports autonomes, en 1988, s'est améliorée en raison non seulement d'une certaine reprise du trafic, mais aussi de la diminution des coûts du personnel, liée à l'amointrissement des effectifs, et grâce à la réduction de la dette. L'excédent brut d'exploitation a ainsi progressé de 6,6 p. 100 et la marge brute d'autofinancement a augmenté de plus de 23 p. 100.

Cette amélioration est en grande partie due - ce dont nous nous félicitons - au versement aux ports autonomes d'une dotation en capital, annoncée en 1987 et mise en place à la fin de 1988, de 1 357 millions de francs.

Nonobstant ces redressements, il convient de poursuivre les efforts engagés pour augmenter durablement la compétitivité de notre filière portuaire.

Puisqu'il s'agit de compétitivité, c'est le moment de rappeler qu'il est souvent reproché à nos ports un manque de fiabilité dû, notamment, à la fréquence de petits conflits sociaux et à des coûts de transit élevés.

En effet, la manutention représente environ 60 p. 100, et même parfois 80 p. 100 des coûts de passage portuaire ; elle conditionne très largement la rapidité, la fiabilité et la qualité des opérations portuaires, facteurs de choix déterminants pour les clients.

C'est pourquoi des plans de productivité et de reconquête des trafics commerciaux ont été mis en œuvre en 1987 et poursuivis en 1988. Ils ont permis le départ de 2 300 dockers sur un effectif total de 11 248 à la fin de 1986. Une évolution comparable - rappelons-le - s'est développée à Rotterdam et en Grande-Bretagne.

Concernant nos ports autonomes, ces réductions, qui ont contribué à la diminution du taux d'inemploi des dockers, ont été accompagnées - heureusement, d'ailleurs ! - par la renégociation de l'organisation du travail qui, en réduisant la composition des équipes, a permis d'obtenir une meilleure compétitivité.

A cet égard, il n'est pas sans intérêt de rappeler qu'en 1986 le taux d'inemploi des dockers avait atteint plus de 33 p. 100 et dépassait le taux maximum prévu par la loi du 6 septembre 1947, soit 25 p. 100. Il n'était plus que de 24,1 p. 100 à la fin du premier semestre de la présente année.

A ces importantes modifications se sont ajoutés les progrès techniques - conteneurisation, augmentation des performances des engins, automatisation - qui ont permis de diminuer davantage la quantité de travail offerte aux dockers à trafic constant, à raison de près de 10 p. 100 par an.

Appréciant ces résultats, M. Brossier, directeur des ports et de la navigation maritime, n'hésite pas à écrire, dans son rapport relatif à l'analyse des résultats des plans sociaux dont nous parlions à l'instant, que, faisant, le « pire a été, du moins momentanément, évité ».

Ces importants résultats globaux ne doivent pas pour autant nous faire oublier que, dans plusieurs ports, il existe encore des sureffectifs alors que, dans d'autres, on observe des taux d'inemploi relativement bas qui pourraient justifier très heureusement des recrutements nouveaux.

Mais une telle démarche n'est concevable que port à port et dans la mesure où chacun est plus directement impliqué, financièrement, par une bonne adéquation de son effectif de dockers à ses besoins. Il n'est pas choquant d'imaginer que seules les places portuaires qui consentiront à l'avenir l'effort nécessaire en tirent avantage et accroissent leur part du marché.

J'en viens maintenant à la présentation des crédits. Elle sera brève, d'autant que les orateurs qui m'ont précédé y ont longuement fait allusion.

Le montant total des crédits - dépenses ordinaires et crédits de paiement - proposés par le Gouvernement pour les ports maritimes au titre de 1990 s'élève globalement à 827 millions de francs contre 798 millions de francs en 1989, marquant ainsi une progression de 3,6 p. 100.

Les crédits de fonctionnement atteignent 67,6 millions de francs et progressent de plus de 6,5 p. 100. Ce surplus concerne, pour l'essentiel, l'ajustement des crédits destinés à prendre en compte les mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1989, l'évolution des moyens généraux des services et leurs frais de fonctionnement.

La subvention versée par l'Etat aux ports autonomes - en application de la loi du 20 juin 1965 - atteint 477,4 millions de francs, soit une régression de 1,2 p. 100 qui confirme que les gains de productivité tirés de l'exploitation des établissements portuaires viennent relayer progressivement les subventions de l'Etat.

Les crédits de paiement augmentent de 12,3 p. 100 contre 47,7 p. 100 en 1989, tandis que les autorisations de programme progressent de 2,7 p. 100, après 10 p. 100 en 1989.

Cette évolution traduit la volonté de l'Etat de poursuivre l'effort public d'investissement, de modernisation et de développement des équipements portuaires.

Nous observons avec satisfaction que les crédits proposés permettront d'effectuer le dragage du quai de Flandre et l'accompagnement de l'implantation Pechiney à Dunkerque, d'automatiser les ouvrages mobiles du Havre, d'améliorer les accès nautiques à Rouen, d'approfondir le chenal d'accès lié à l'implantation d'une usine d'engrais à Bordeaux et, enfin, d'adapter les infrastructures et les installations radar de Nantes et de Marseille.

Avant de conclure, je souhaite rappeler que l'infrastructure routière de desserte des ports français est souvent jugée insuffisante, en particulier pour les ports de la basse Seine.

A cet égard, je suis très attentif à la réalisation du nouveau schéma directeur routier national qui permettra - nous le souhaitons tous fermement - d'améliorer les circulations et s'ajoutera heureusement à l'engagement du plan routier transmanche.

Pour ce qui est du transport ferroviaire, il est maintenant acquis que les douze tunnels de la voie ferrée Le Havre-Paris seront progressivement mis au gabarit B plus afin de permettre au Havre, premier port français pour le trafic des conteneurs - je le rappelle - d'accueillir les conteneurs « hors normes ».

Enfin, nous observons avec une satisfaction renouvelée l'amélioration d'un réseau, déjà très complet et très performant, réalisée à Marseille par la mise en service au gabarit B plus de la ligne Paris-Dijon-Lyon-Marseille-Fos.

Messieurs les ministres, mes chers collègues, il m'est agréable de vous informer que la commission des finances a décidé, dans sa majorité, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits proposés. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Le président. La parole est à M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Ports maritimes). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, le budget du ministère chargé de la mer pour 1990 s'élève à 6 272 millions de francs, marquant une augmentation de 5,13 p. 100 par rapport aux crédits autorisés en 1989. M. Larue, qui m'a précédé à cette tribune, ayant cité tous les chiffres, au nom de la commission des finances, je m'abstiendrai de les reprendre, car ils ne sauraient être qu'identiques - du moins je l'espère !

Dans le cadre de cette enveloppe, les ports maritimes se voient affecter 827 millions de francs en crédits de paiement contre 798 200 000 francs en 1988, soit une augmentation de 3,6 p. 100.

La dotation en autorisations de programme progresse de 2,8 p. 100 par rapport à celle de 1989. Pour les ports maritimes métropolitains, ces autorisations de programme passent de 268 700 000 francs, en 1989, à 277 millions de francs en 1990 ; pour les ports d'outre-mer, ils restent à 25 millions de francs.

Quant à la dotation pour l'entretien et l'exploitation des ports d'intérêt national, elle est de 48 500 000 francs.

Les crédits inscrits pour le remboursement aux ports autonomes des charges d'entretien et d'exploitation, qui incombent à l'Etat, sont fixés à 477 400 000 francs, soit une diminution de 1,2 p. 100 par rapport à 1989.

Les choix budgétaires révèlent donc une stagnation en francs constants des dépenses affectées aux ports. La commission des affaires économiques et du Plan la regrette vivement, car l'insuffisante compétitivité internationale des ports français hypothèque sérieusement leur avenir et justifierait une action budgétaire plus vigoureuse.

La trop faible capacité concurrentielle de nos infrastructures portuaires se traduit, notamment, par une diminution continue de leurs parts de marché. Pour le seul secteur des conteneurs, la part de trafic détenue par les trois ports autonomes du Havre, de Dunkerque et de Rouen dans l'ensemble des ports d'Europe du Nord a chuté de 14,1 p. 100, en 1981, à 11,2 p. 100 en 1988.

Bien plus, malgré l'absence de statistiques récentes et complètes, il semble bien que les détournements de trafic - notion sur laquelle il y aurait lieu de s'étendre - qui reflètent l'appréciation portée sur la compétitivité de nos ports par les opérateurs internationaux, se sont aggravés en 1988. C'est ainsi qu'une fraction croissante des échanges de produits fabriqués ou consommés en France échappe à nos ports pour transiter par des ports étrangers.

Les causes de notre vulnérabilité portuaire ont été analysées et identifiées très précisément.

Elles résident, tout d'abord, dans le coût du transport terrestre en direction ou en provenance des zones portuaires. La concurrence joue de plus en plus sur le coût global et sur la facilité d'acheminement des marchandises entre le point d'entrée ou de sortie portuaire et le lieu de production ou de consommation.

Or, les ports français connaissent des coûts de pré-acheminement et de post-acheminement souvent supérieurs de 20 p. 100 à 25 p. 100 à ceux de leurs principaux concurrents européens. De ce point de vue, des efforts non négligeables ont été entrepris, mais des distorsions importantes persistent, notamment pour les voies d'eau navigables.

Le coût du passage au port est un autre facteur pénalisant. Les chargeurs français eux-mêmes l'estiment trop élevé en raison, principalement, du prix de la manutention. La volonté de corriger ce handicap, affirmée à compter de 1986, s'est exprimée à travers neuf plans sociaux qui ont combiné de manière pragmatique le souci de productivité et la diminution des effectifs.

La réduction du coût de la main d'œuvre qui en a résulté se trouve évaluée, selon les cas, entre 5 p. 100 et 11 p. 100 du chiffre d'affaires de la manutention. Au Havre, par exemple, le nombre d'employés par portique a pu être ramené à quinze ou dix-sept hommes au lieu de vingt à vingt-cinq antérieurement. Cela a entraîné une baisse de 100 francs, en moyenne, sur le prix de manutention d'un conteneur et a assuré la reprise d'une partie des trafics de ce secteur à Anvers et Rotterdam. Les gains de productivité enregistrés ont entraîné une progression de l'activité du port de 15 p. 100, en 1987, et de 17 p. 100, en 1988, tout en favorisant une hausse de 30 p. 100 des salaires sur deux ans.

Au total, l'avantage économique procuré par la mise en œuvre des plans sociaux a pu raisonnablement être estimé entre 150 millions et 200 millions de francs par an.

La question la plus importante reste maintenant de savoir si cette action doit être poursuivie. La réponse paraît claire - trop claire, hélas ! - à la commission des affaires économiques et du Plan. Les résultats obtenus au terme de l'année 1988 ne peuvent être jugés suffisants. Les conclusions du rapport que vous avez, monsieur le ministre délégué, demandé sur ce sujet à M. Brossier, directeur des ports et de la navigation maritime, ne sont d'ailleurs pas différentes.

Des gains de productivité importants sont encore nécessaires pour se rapprocher des normes en vigueur chez nos voisins du Nord. Je rappellerai, pour mémoire, que le port d'Anvers mobilise, en moyenne, dix employés par portique, alors que les effectifs sont de l'ordre du double, voire plus, en France.

La poursuite de l'effort d'adaptation structurelle est donc un impératif absolu qui ne souffre ni hésitations ni tergiversations. Seules quelques années nous séparent encore de l'entrée en vigueur du grand marché unique européen, qui va, progressivement mais définitivement, faire disparaître les distorsions ou protections nationales qui peuvent encore favoriser nos ports.

Pendant que leurs concurrents étrangers travaillent à creuser leur avantage, tout retard dans l'accélération du redressement amorcé fait peser sur leur situation des incertitudes qui ne peuvent être que préjudiciables à la consolidation de leur avenir. Toute temporisation dans la course internationale à la compétitivité portuaire se traduira, demain, par des pertes significatives de trafic.

Or que constate-t-on ? Quelle est l'attitude du Gouvernement sur cette question cruciale ?

J'inclinerai à répondre : l'attentisme, voire, parfois, une gestion un peu « courte » - pardonnez-moi la trivialité de ce terme - du dossier.

L'année dernière, la décision de geler les plans sociaux avait été justifiée par la nécessité de procéder à un bilan de ce qui avait déjà été accompli. Le bilan a maintenant été dressé ; il est connu depuis le début de l'année. Il met en évidence la pertinence des orientations décidées fin 1986 ; il souligne la nécessité de poursuivre l'action engagée. Pourtant, le projet de budget que vous nous présentez, monsieur le ministre délégué, ne permet pas de relever suffisamment la trace de cette indispensable volonté de redressement de notre filière portuaire.

Bien plus, pour garantir ce redressement, M. Ambroise Guellac avait su négocier des réductions dans les attributions de cartes permettant d'exercer la profession de docker. Il eût, en effet, été paradoxal et contradictoire de favoriser les départs anticipés et, dans le même temps, de multiplier les recrutements.

Ce souci de cohérence, inspiré par une saine perception des enjeux économiques n'a, malheureusement ! pas toujours été partagé puisque, cette année, de nouvelles cartes ont été distribuées, notamment à Lorient, au premier trimestre. Il convient de souligner que cela se passait au moment d'une campagne électorale précédant les élections municipales. (MM. les ministres s'exclament.)

J'ose espérer que ceci n'explique pas cela !

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Ah bon !

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. Avec de telles pratiques, la consolidation de l'ensemble d'un secteur économique fragile est rendue beaucoup plus difficile.

Nous sommes là, messieurs les ministres, en présence de distorsions fâcheuses entre l'action concrète et le discours officiel, en tout cas, monsieur le ministre délégué, le discours que vous avez rappelé tout à l'heure. Alors même que nous partageons pleinement les objectifs exprimés, nous constatons, malheureusement ! dans le même temps, que le budget n'est pas à la hauteur de la valeur de ces objectifs.

Ce type d'attitudes tout comme la stagnation des crédits budgétaires réservés aux ports maritimes révèlent donc une insuffisante perception politique de l'urgence d'une amélioration de la compétitivité du « tertiaire portuaire français ».

Malgré les immenses atouts géographiques de la France maritime, nos installations portuaires risquent donc de continuer à ne pouvoir soutenir la comparaison avec les ports de référence, à savoir les ports d'Europe du Nord.

Il faut, à ce propos, souligner que ceux-ci se caractérisent par une très grande implication des autorités locales dans le financement des équipements et par l'association du secteur privé à l'exploitation. Les ports appartiennent le plus souvent à une collectivité territoriale qui assure la gestion au travers de sociétés d'économie mixte à forte participation privée.

La Grande-Bretagne, pour sa part, a largement développé, à côté de quelques ports de villes tels que Portsmouth, des ports privés, voire privatisés.

En France, les contraintes de la tutelle résultant de l'intervention de l'Etat et la lourdeur des procédures de gestion publique handicapent une intervention similaire.

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Je ne suis pas ministre de Mme Thatcher !

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. Certes vous êtes un ministre français, mais je souhaiterais que le Gouvernement français adapte parfois certaines techniques qui permettent, en tout cas, de relever...

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Eh ! Eh ! Et l'inflation en Grande-Bretagne ! Attention, là !

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. ... une compétitivité à chaque fois accrue.

Nous en avons parlé voilà quelques jours, monsieur le ministre. Effectivement, le privé peut intervenir, m'avez-vous dit. C'est vrai, il peut le faire. Mais permettez-moi de vous expliquer comment et avec quelles limites.

Depuis trois ans, la direction des ports a développé le thème de l'association du privé au public pour le financement des équipements portuaires. C'est un fait.

Ces associations peuvent prendre différentes formes, dont celle de société d'économie mixte. Cela ne s'applique toutefois qu'aux superstructures, dans la mesure où les infrastructures, restant à maîtrise d'ouvrage de l'Etat, ne peuvent être financées par des tiers - collectivités, chambres de commerce et d'industrie, voire privé - qu'au travers de fonds de concours.

L'évolution actuelle, qui accentue le retrait financier de l'Etat tout en lui conservant son rôle de décideur, pour les infrastructures, et de tutelle, pour les superstructures, empêche donc cela. La logique du retrait financier voudrait qu'il soit accompagné d'un allègement de la tutelle.

Il me semble donc, messieurs les ministres, qu'une réflexion sur les conditions d'une décentralisation accrue des compétences portuaires, qui aurait, bien entendu, à être accompagnée de moyens financiers adaptés, serait non seulement opportune mais souhaitable, même si la dimension économique du problème posé ne doit pas occulter ses aspects juridiques.

De même, une analyse des besoins régionaux et des pôles d'efficacité de chaque port devrait pouvoir conduire à leur reconnaître des spécificités dans le cadre d'une harmonisation d'ensemble profitable à tous.

Or, la fragmentation des activités et la multiplication des redondances conduisent souvent à des bilans médiocres, à l'heure où la préoccupation d'excellence doit devenir prioritaire.

Cette préoccupation d'excellence, messieurs les ministres, ne nous est pas apparue très claire, pour les raisons que j'ai exposées précédemment, dans l'inspiration dominante du projet de budget relatif aux ports maritimes examiné par la commission des affaires économiques et du Plan.

Celle-ci a donc décidé de donner un avis défavorable à l'adoption par le Sénat des crédits relatifs à ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

Groupe du rassemblement pour la République : 46 minutes ;

Groupe socialiste : 21 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 16 minutes ;

Groupe communiste : 5 minutes.

La parole est à M. Balarello.

M. José Balarello. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de budget de la mer pour l'année 1990 présente une augmentation de l'ordre de 5 p. 100 par rapport à celui de 1989.

Nous nous réjouissons de la volonté exprimée dans ce projet de redresser le secteur de la marine marchande. Ce choix politique se traduit en termes budgétaires, puisque la flotte de commerce voit une forte progression de ses crédits : 60 p. 100 pour les crédits de paiement et 360 p. 100 pour les autorisations de programme. C'est la première partie d'un plan de soutien devant s'échelonner sur cinq ans.

Ce plan complète le précédent plan Guellec et devrait permettre à la France de disposer de sa propre flotte de commerce dans une conjoncture internationale favorable, puisque la progression du trafic maritime mondial a été de 6 p. 100 l'an dernier. Malheureusement le tonnage de la flotte marchande communautaire a diminué de moitié en dix ans.

Tous les pays occidentaux vivent la fuite de leurs navires sous pavillon économique. Tous prennent des mesures - incitations fiscales, abattements de charges sociales, pavillons *bis*, réservation de cargaison, compensation de surcoûts - afin que leurs pavillons demeurent sur les mers.

La France ayant un des régimes les plus défavorables, il fallait réagir.

Face à une situation extrêmement concurrentielle, la France se devait de garder le pavillon des Kerguelen. Cette mesure permettra de freiner la fuite devant le pavillon français car, sur 500 navires détenus par des intérêts français, plus de la moitié naviguent déjà sous pavillon économique.

Nos partenaires européens, avec le pavillon norvégien « Nis », le second registre allemand, ou, dans le cas du Royaume-Uni, les équipages sous pavillon des Bermudes, des îles Caïman, de Gibraltar ou de Hong-kong, et, récemment, la création d'un registre maritime luxembourgeois, ont choisi cette formule du pavillon *bis*. Ils ont également pris des mesures d'allègement fiscal et nous ne devons pas oublier le retard pris par le pavillon français dans une conjoncture générale qui a profité à la concurrence.

Malheureusement, messieurs les ministres, vous restez trop timides sur le plan fiscal, puisque vous oubliez l'exonération ou l'étalement des plus-values réinvesties sur les cessions de navires, mesure préconisée dans le rapport que vous avez demandé à M. Le Drian.

De même, le statut d'expatrié est toujours refusé aux navigateurs au long cours.

La filière portuaire mériterait également un effort plus important de compétitivité. N'oublions pas, en effet, que plus de vingt millions de tonnes de marchandises à forte valeur ajoutée échappent aux ports nationaux au profit des ports belges et hollandais.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Eh oui !

M. José Balarello. Habitant le sud-est de la France, je suis toujours peiné de comparer le faible trafic du port de Marseille - hydrocarbures exceptés, bien évidemment - à celui des ports italiens - celui de Gênes, par exemple - ou des ports espagnols.

Les pêches maritimes et les cultures marines voient leurs crédits diminuer. Monsieur le ministre, la politique budgétaire favorisant la pêche industrielle n'est pas adaptée à la réalité méditerranéenne, plutôt tournée vers la pêche artisanale avec de petites unités.

Vous avez annoncé la mise en place d'une réglementation communautaire de la pêche en Méditerranée. Cela fait longtemps que cette politique est réclamée, d'autant que les programmes d'orientation pluriannuels et les permis de mise en exploitation - mesures imposées par la C.E.E. - sont inadaptés à cette pêche - peu de chaluts - et aux pointus méditerranéens.

Il faut donc trouver un critère différent pour que les jeunes ne soient pas rebutés quand ils veulent choisir ce métier. Pouvez-vous nous dire quelles seront les mesures de nature à développer la pêche en Méditerranée ?

En outre, l'Europe avait entrepris en 1983 une politique de repeuplement en Méditerranée avec les crédits correspondants. Les résultats sont encourageants, puisque des espaces de protection favorisant la reproduction des espèces ont été créés.

Il serait souhaitable d'étendre ces expériences et la prochaine réglementation pourrait tenir compte de cet aspect.

J'en viens à l'aquaculture, problème sur lequel j'insiste depuis plusieurs années.

L'aquaculture française est à un tournant de son évolution, car il existe une meilleure maîtrise des techniques d'élevage. Des projets d'une certaine dimension intéressent des investisseurs, preuve que la rentabilité est moins problématique dans ce métier à risque. L'aquaculture représente déjà 12 000 emplois.

Soutenons donc la création d'entreprises dans le domaine aquacole. A cet égard, l'aide de la Commission européenne est considérable et la France est en bonne place pour bénéficier de ces crédits.

La Méditerranée offre de nombreux avantages pour la culture marine. Dans les Alpes-Maritimes, nous avons déjà plusieurs fermes, notamment à Cannes, Théoule, Marineland, Cros-de-Cagnes.

L'aquaculture représente sur le littoral méditerranéen 38 p. 100 des apports en produits de la mer.

Cependant, il existe des sites vacants, en nombre limité, et il est probable que cela se développera dans le domaine public maritime, tendance accentuée par l'évolution de la technologie *off shore*.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur pourrait devenir une région aquacole et prendre une part importante du marché européen. Toutefois, il convient de mettre en place des réseaux pour favoriser l'accueil de nouveaux promoteurs sur ce marché plein d'avenir.

En effet, pour monter une ferme, il faut au moins 4 millions de francs d'investissements. Que comptez-vous faire, monsieur le ministre, pour compléter les aides européennes et régionales ? Ce secteur est créateur d'emplois permanents et permettrait de réduire notre déficit en produits de la mer.

La France possède un savoir-faire unique en Europe en matière d'élevage larvaire. Ces résultats performants sont dus notamment à l'Ifremer - Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer - qui favorise les transferts technologiques à la profession.

A cet égard, ses filiales, comme France-Aquaculture, sont un élément important d'une politique de valorisation des résultats de ses recherches et peuvent développer l'exportation des techniques françaises. Les possibilités d'aquaculture en mer ouverte, comme pour la coquille Saint-Jacques, doivent être explorées, car le bilan actuel appelle une poursuite des efforts.

Nous devons, monsieur le ministre, prendre exemple sur les Etats-Unis, où, sous l'impulsion d'une recherche encouragée et financée par les pouvoirs publics, l'aquaculture croît de 20 p. 100 par an depuis 1980.

Je voudrais d'ailleurs déplorer la stagnation des crédits de la recherche dans ce projet de budget, car la recherche en mer est également rentable dans des domaines non marins.

Par ailleurs, votre effort de modernisation du service public est honorable, du fait de la vétusté des locaux et des équipements. Mais le présent projet de budget traduit un fait : l'Etat a du mal à assurer certaines des missions qui lui sont confiées - police et signalisation maritime ou schémas de mise en valeur de la mer. Par conséquent, pourquoi ne pas déléguer ces prérogatives aux collectivités locales, comme c'est le cas en Espagne et en Italie ?

Prenons le cas des collèges : l'éducation nationale n'a plus de problèmes depuis que les conseils généraux s'en occupent, ce qui n'est pas le cas pour les universités.

Mais revenons à la mer pour aborder, enfin, le problème de la plaisance. En vingt-huit ans, la flotte de bateaux de plaisance est passée de trente mille à plus de sept cent mille.

La façade méditerranéenne, où tous les ports ont été réalisés en très peu de temps grâce à des capitaux privés, concentre une flotte énorme. Cela est, certes, une bonne chose sur le plan économique, car les emplois créés sont en effet innombrables, mais le nautisme ne doit pas pour autant affecter le littoral de manière incontrôlée.

Les sanitaires à mer ouverte posent de réels problèmes d'hygiène sur les plages fréquentées. Pourquoi ne pas imposer des réservoirs sur les bateaux comme aux Etats-Unis et équiper les ports de plaisance à cette fin ?

Je suggère également d'interdire les scooters dans les zones de mouillage des bateaux, de manière à assurer une plus grande sécurité des baigneurs. Quant au permis A, il faut en généraliser la pratique et créer un permis européen, car trop d'accidents se produisent en Méditerranée.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très juste !

M. José Balarello. Pour finir, je poserai quelques questions. Le marché des croisières est en pleine expansion. Or l'Europe des Douze ne suit pas. Quelles sont les mesures de nature à favoriser ce secteur ? Par ailleurs, y a-t-il du nouveau concernant la standardisation des normes techniques à bord ? Enfin, quand pensez-vous mettre en œuvre une nouvelle réglementation pour les pilotes de charter auxquels l'inscription maritime n'est pas adaptée ?

En conclusion, monsieur le ministre, si je me félicite de la poursuite de l'effort de votre projet de budget en faveur de notre flotte de commerce, je déplore la régression des crédits destinés aux pêches et aux cultures marines, alors que nous bénéficions de trois immenses façades maritimes, sans compter les départements et territoires d'outre-mer, et que notre déficit en produits de la mer augmente chaque année. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Monsieur le ministre, les observations que je formulerai sur le budget du ministère chargé de la mer porteront sur la pêche et sur votre politique d'aide à la marine marchande.

Tout d'abord, s'agissant de la pêche, permettez-moi de me faire l'écho des inquiétudes suscitées chez les professionnels par des déclarations relatives aux pays de l'Est que, selon un journal spécialisé dans les problèmes maritimes, vous auriez prononcées devant le comité des pêches maritimes.

Ainsi que la Commission demande aux pêcheurs de restreindre leurs captures en mer du Nord, vous auriez indiqué - pour des raisons liées à la nécessité de leur venir en aide - qu'il serait très difficile de nous opposer à l'octroi de quotas aux chalutiers des pays de l'Est dans les eaux communautaires.

La question que nous nous posons est la suivante : en quoi le fait de donner accès à une ressource protégée apporterait-il une aide quelconque aux économies des pays de l'Est ?

Ce n'est pas en affaiblissant nos professionnels que nous rendrons populaire cette forme de soutien. J'aimerais que, sur ce point, vous nous apportiez quelques apaisements et je ne doute pas que vous le ferez.

S'agissant de la pêche artisanale, le vieillissement de la flotte nécessiterait, pour la seule Bretagne, la construction de vingt à vingt-cinq navires par an. Or, l'enveloppe actuelle ne conduira à en financer que dix. Le niveau des crédits risque ainsi d'entraîner un vieillissement de l'outil et de casser la dynamique de la pêche artisanale.

Par ailleurs, l'obligation préalable faite à l'exploitant de vendre son navire hors de la C.E.E., s'il souhaite obtenir le financement d'une construction neuve, entraîne parfois un délai qui peut excéder deux ans entre le moment où le bateau est cédé et celui où le navire neuf entrera en exploitation.

Il en résulte pour le pêcheur un assez grave manque à gagner et il serait bon que l'enveloppe budgétaire permette un investissement immédiat dès que le permis de mise en exploitation a été accordé. Par ailleurs, pourquoi ne pas mettre sur pied une politique d'aide à la vente des bateaux d'occasion, puisque la réglementation de la puissance de pêche impose en pratique l'achat de tels navires ?

Enfin, il convient de s'interroger sur les modalités du concours de l'Etat dans le cas où celui-ci relaie l'action du F.E.O.G.A. - Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. Le délai d'examen des dossiers de financement par cet organisme prend deux ou trois ans en moyenne et, dans l'intervalle, des charges financières importantes pèsent sur l'exploitation des bateaux.

Il serait donc souhaitable que le crédit relais accordé par l'Etat au taux du marché puisse bénéficier d'une bonification d'intérêt. Cela constituerait une incitation efficace à l'investissement.

Votre politique d'aide à la marine marchande m'inspire quelques observations.

Nous sommes tous conscients des graves dommages qui résulteraient pour l'économie de notre pays d'une disparition de notre pavillon national. MM. les rapporteurs ont rappelé qu'en 1988 le nombre de navires sous pavillon national avait diminué de vingt, ce qui représente une chute de 8,5 p. 100 de l'effectif total.

En une année, le nombre des navigants - je tire cela de votre rapport, monsieur le rapporteur spécial - a diminué de 10,5 p. 100. Ce déclin est alarmant et ne pourra être enrayeré que si les pouvoirs publics se montrent déterminés à mettre en œuvre pendant plusieurs années une action soutenue, cohérente et globale.

Votre prédécesseur, M. Ambroise Guellec, avait commencé à prendre des mesures qui ont produit de bons résultats. Par ailleurs, comme a bien voulu le souligner M. de Catuelan, le rapport du Sénat a posé un diagnostic et émis un certain nombre de suggestions. Enfin, très récemment, M. Jean-Yves Le Drian a présenté, dans un rapport, des propositions, dont certaines ont été reprises dans le projet de budget, qui concordaient tout à fait avec les nôtres. Nous n'avons pas de vanité d'auteurs, mais nous sommes très heureux d'avoir pu conjuguer nos efforts pour une bonne cause !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. C'est vrai.

M. Josselin de Rohan. Toutes ces propositions, tous ces avis sont inspirés d'un même souci : abaisser les coûts d'exploitation de nos navires pour leur permettre d'affronter une concurrence internationale qui se fait plus vive chaque jour.

Vous avez pris, messieurs les ministres, des décisions opportunes et, parfois, courageuses. Parmi celles-ci, figurent l'aménagement du régime des navires immatriculés en terres australes, l'aménagement du régime des quirats ainsi que le remboursement de la taxe professionnelle. J'ajoute que, très récemment, vous avez pris parti en faveur de la filialisation de l'armement naval S.N.C.F. Cela a provoqué quelques remous, mais pour avoir vécu les problèmes que posait la transformation de cet armement en filiale maritime, je considère, à titre personnel, que cette mesure va dans le bon sens.

Notre rapport, ainsi que celui de M. Le Drian, réclamaient nombre de ces mesures et nous vous félicitons de les avoir prises.

Mais les défis sont d'une telle ampleur, les coûts des investissements sont si élevés qu'une politique trop timide d'aide à l'armement resterait inopérante et conduirait nos armateurs à désertier rapidement le pavillon français.

Dans son rapport, M. Le Drian évaluait à 560 millions de francs par an, et pendant cinq ans, l'aide budgétaire nécessaire au maintien de notre pavillon ; il considérait, d'ailleurs, que c'était un minimum. Il rappelait - fort justement - que, de 1983 à 1989, le niveau moyen des aides à l'armement était de 700 millions de francs. Comparé à d'autres interventions de l'Etat dans des secteurs différents - pour ne pas mentionner la construction navale - ce montant est plus que raisonnable. M. Le Drian estimait - et la profession avec lui - que, faute d'obtenir ce minimum, la profession pourrait être conduite à continuer à placer ses navires sous d'autres pavillons.

Or, l'examen des fascicules budgétaires montre que nous sommes encore loin du compte : 130 millions de francs en autorisations de programme, contre les 250 millions de francs d'aide à l'investissement préconisés par le rapport Le Drian ; 100 millions de francs destinés à l'aide à la consolidation, contre les 200 millions de francs recommandés dans ce même rapport ; 26 millions de francs pour les cotisations sociales, contre les 50 millions de francs jugés nécessaires par M. Le Drian.

En outre, le Gouvernement, tout au long de la discussion budgétaire, s'est opposé au vote des amendements que M. Le Drian, à l'Assemblée nationale, MM. Jacques Valade, Jacques Oudin et moi-même, au Sénat, avons déposés concernant l'exonération des plus-values de cession en cas de réemploi, à l'image de dispositions qui existent chez nos partenaires de la C.E.E. ou de l'O.C.D.E.

Ces mesures, si elles avaient été adoptées, auraient constitué une puissante et efficace incitation à l'investissement, surtout quand on sait combien il est indispensable, pour nos armements, de profiter d'une bonne conjoncture pour acquérir ou céder des navires, et disposer de la trésorerie nécessaire à cette fin. Comme d'autres orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, je regrette que les navigateurs n'aient pu bénéficier du statut d'expatrié au plan fiscal.

Notre rapport, comme celui de M. Le Drian, soulignait l'intérêt que présenterait une approche commune des problèmes maritimes pour les pays de la Communauté économique européenne. Il faut observer, au préalable, que les protections dont nous disposons encore - je pense au monopole de cabotage ou à celles découlant de la loi de 1928 sur le transport des hydrocarbures - sont à la merci de directives européennes qui mettraient fin à ces systèmes et qui pourraient bien intervenir avant longtemps. L'abolition de la loi de 1928 entraînerait inévitablement les multinationales pétro-

lières à transporter le pétrole brut à destination de nos raffineries sous des pavillons économiques, les flottes étant gérées depuis Londres ou New-York. La flotte pétrolière sous pavillon français risquerait, dès lors, d'être réduite à sa plus simple expression, voire de disparaître.

Pour notre part, nous souscrivons à l'approche adoptée par le Gouvernement, qui subordonne toute discussion sur une libération du cabotage à l'adoption, par la Communauté, de mesures dites positives d'harmonisation des régimes sociaux, fiscaux ou techniques. Nous pensons que la France doit utiliser les capacités d'initiative que lui donne la présidence du conseil des ministres de la Communauté pour faire avancer le dossier du registre maritime européen en veillant à ce que les fonctions de conduite et de sécurité à bord des navires restent exercées par des ressortissants de la Communauté.

D'une manière générale, tout en mesurant la complexité et les difficultés de l'entreprise, en raison de la diversité ou de l'opposition des points de vue au sein de la Communauté, nous pensons que la France doit œuvrer pour la création d'un véritable espace maritime européen, qui veuille à garantir la Communauté contre la concurrence anormale des pavillons tiers, facilite l'harmonisation des législations fiscale et sociale, et préserve l'emploi.

Messieurs les ministres, mes chers collègues, la conjoncture dans le secteur des transports maritimes est devenue plus favorable sous le double effet de la reprise de l'économie mondiale, qui s'est accompagnée d'un redressement des taux de fret, et de la diminution des surcapacités d'offre de transport entraînée par la mise à la ferraille de nombreux navires vétustes ou désarmés.

Dans le même temps, les conditions d'exploitation des navires ne cessent de se transformer. De plus en plus, le transport maritime voit se réduire sa part dans la chaîne de transport. Les armements forment une petite partie de grands conglomérats industriels ou financiers, qui les gèrent en fonction de préoccupations qui, parfois, sont étrangères à la seule logique maritime et sont davantage marquées par des considérations d'ordre financier.

Notre pays n'échappe pas à cette évolution. Il est inévitable que nous assistions à une certaine internationalisation des bâtiments contrôlés par des intérêts français. Mais prenons garde à ne pas aboutir, par inconstance ou par indifférence, au point où le pavillon français ne serait plus qu'un anachronisme coûteux, imposé aux seules compagnies qui sont la propriété de l'Etat. Notre balance des paiements en subirait les conséquences, de même que notre commerce extérieur. Ainsi les transporteurs extrême-orientaux, qui s'assureraient d'importantes parts de marché, ne manqueraient-ils pas, tout en transportant des biens à destination de nos ports, de promouvoir la vente de produits finis en provenance de leurs pays ; ils pourraient en même temps décourager nos exportations.

Mais, à terme, c'est notre défense nationale qui serait affectée. En effet, en cas de tension internationale, de crise ou de conflit, l'absence d'une flotte marchande sous pavillon national compromettrait la sécurité de nos approvisionnements et l'acheminement de nos renforts ou de nos matériels sur le théâtre d'opérations extérieures. Nous n'aurions aucune possibilité de réquisitionner des bâtiments dont les propriétaires ne seraient pas identifiables.

Pour prévenir cette issue, nous devons rendre notre pavillon compétitif en allégeant très sensiblement les charges financières, fiscales et sociales qui le frappent, et en aidant les investissements de productivité. Nous nous devons également de protéger notre pavillon contre la concurrence anormale de pays qui pratiquent des taux de fret sans rapport avec les coûts d'exploitation des armements. Cette protection doit être le fait de la Communauté économique européenne ; je ne pense pas que nous puissions, désormais, mener une politique tout à fait autonome.

En définitive, le Gouvernement, comme nous l'avions préconisé dans notre rapport, doit jouer sur tous les claviers en même temps, en favorisant la recherche, en adaptant l'enseignement maritime aux évolutions et en révisant le codé du travail maritime.

Si notre pays, continental par ses traditions et ses habitudes, continuait à négliger l'économie maritime, à ne lui porter qu'une attention épisodique ou médiocre, ou à ne lui consacrer que peu d'efforts, il serait conduit à n'être plus que le spectateur des formidables transformations qui s'opèrent

sur le marché mondial des transports, sans en retirer les grands avantages que pourrait lui ménager une politique ingénieuse et persévérante.

C'est pourquoi nous souhaitons que le Gouvernement donne une impulsion plus grande encore à sa politique de soutien à notre marine marchande et éclaire l'opinion sur l'importance, pour un pays moderne, d'en posséder une qui soit performante. (*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. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le ministre, les quelques minutes qui me sont imparties ne me permettent pas d'aborder tous les aspects du vaste et important dossier que constitue le budget de la mer. Peut-être me direz-vous que, pour un dimanche soir - même si « la date donne du relief à notre débat », comme vous l'avez indiqué - il est préférable de « faire court »...

Les mesures prises dans votre budget s'inscrivent globalement dans la logique économique de votre prédécesseur ; d'autres l'ont souligné avant moi. Les crédits consacrés à l'Établissement national des invalides de la marine augmentent de 4,9 p. 100. On sait que les problèmes qui se posent à cet égard sont considérables, et ce pour diverses raisons. Globalement, ces crédits représentent 68 p. 100 du budget. Leur affectation faite, il ne reste plus que 2 milliards de francs pour les autres domaines d'intervention du ministère. Cela provoque le mécontentement des marins, des officiers, et de tous leurs syndicats.

Entre le 1^{er} janvier 1987 et aujourd'hui, le nombre de navigateurs est passé - si mes chiffres sont exacts - de 12 690 à 10 600. Dans le département des Côtes-du-Nord, que connaît très bien M. Régnauld, en moins de dix ans, le nombre de marins de commerce est passé de 5 000 à 2 000 : c'est une véritable hémorragie ! Ainsi, aucune garantie n'est donnée pour sauvegarder l'emploi ; d'ailleurs, le comité central des armateurs de France a annoncé officiellement la suppression de 4 000 emplois en cinq ans dans le secteur maritime.

Vous avez terminé votre intervention, monsieur le ministre, en nous faisant part de votre attention pour notre marine. Mais notre flotte ne se situe plus qu'au dix-neuvième rang mondial.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis. Au vingtième rang !

M. Félix Leyzour. C'est encore plus grave que je le croyais !

Par ailleurs, notre flotte n'assure plus qu'environ 13 p. 100 des échanges transitant par nos ports.

Que faites-vous pour remédier à cette situation ? Plutôt que d'engager une véritable reconquête de notre filière maritime, vous proposez des mesures d'accompagnement du déclin.

Mais il faut également évoquer le problème du devenir de notre flotte nationale.

Ainsi, la Compagnie générale maritime, qui devrait être le fer de lance de notre marine marchande, n'a toujours pas de dotation spécifique. L'État ne joue donc pas son rôle d'actionnaire.

De plus, du fait de son vieillissement, notre flotte pétrolière devrait être renouvelée grâce à des dispositifs d'aide à l'investissement. Le vieillissement de notre flotte, son nécessaire renouvellement avec des caractéristiques nouvelles de sécurité devraient se traduire par la mise en place d'un plan pluriannuel assurant à nos chantiers un plan de charge.

Pour les ports maritimes, la participation de l'État est de l'ordre de 300 millions de francs. Or, le Conseil national des transports avait estimé à 400 millions de francs le niveau nécessaire de financement pour le X^e Plan.

Cette année encore, la subvention de fonctionnement affectée aux ports autonomes régresse de 1,2 p. 100 en francs courants. Le patronat de la manutention portuaire, l'U.N.I.M. - Union nationale des industries de la manutention -, plutôt que de combattre ces baisses de subvention, préfère s'attaquer au statut et à l'emploi des dockers.

Les crédits destinés à la pêche, quant à eux, sont stables en autorisations de programme et en forte baisse en crédits de paiement.

Or la pêche maritime française constitue un secteur économique important et conditionne l'avenir de nombreuses régions littorales.

Le déficit de notre commerce extérieur en ce domaine s'est creusé dans les six premiers mois de 1989. Il a, en effet, atteint 3,7 milliards de francs contre 3,5 milliards de francs en 1988.

J'aurais souhaité traiter longuement des problèmes de formation. Malheureusement, le temps me manque. Je ne peux cependant pas terminer mon discours sans vous faire part de ma grande inquiétude en matière de sécurité. En effet, si les crédits de fonctionnement sont reconduits, ce qui est déjà trop juste, les crédits affectés aux investissements sont en diminution de 12,45 p. 100 en autorisations de programme et de 8,75 p. 100 en crédits de paiement.

Or, comme l'a noté l'auteur du rapport pour avis sur la marine marchande, notre collègue M. de Catuelan, 90 p. 100 des accidents en mer sont liés à des problèmes de sécurité.

La sécurité devrait être une priorité, elle ne l'est pas. Or M. le rapporteur spécial a lui aussi indiqué que la non-augmentation des crédits pourrait avoir de graves conséquences.

En l'état actuel des choses, le groupe communiste et apparenté ne peut pas approuver ce projet de budget, messieurs les ministres ; il sera contraint de le repousser, considérant qu'il ne répond pas aux exigences d'aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bialski.

M. Jacques Bialski. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les propos qui ont été tenus l'an dernier tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ont apparemment été entendus, puisque le document budgétaire qui nous est présenté aujourd'hui traduit non l'attente et les prévisions, mais la volonté du Gouvernement de mettre en place une véritable politique de la mer.

Avec 6,2 milliards de francs, ce projet de budget apporte une réponse satisfaisante aux ambitions que doit nourrir notre pays pour son économie maritime et portuaire, une économie qui ne peut s'inscrire que dans la ligne d'une démarche offensive.

L'an dernier, malgré les circonstances, nous avons porté un jugement sévère parce que nous mesurions parfaitement le déclin de ce secteur de notre économie nationale. Pourtant, un certain nombre d'augmentations de crédits déterminaient déjà cette volonté de mener une politique véritablement adaptée à un domaine en mutation permanente.

Aujourd'hui, nous sommes rassurés. En effet, la stratégie apparaît clairement définie ; elle vise à « repositionner » la France à la hauteur des atouts dont elle dispose et à lui rendre l'accès aux performances, perspective qui s'était progressivement amenuisée.

Notre tâche est difficile, car l'environnement international dicte trop souvent la loi aux intervenants du monde maritime. Mais je me réjouis qu'à l'échelon national nous soyons enfin capables de faire face aux évolutions.

La voie du redressement est ouverte ; l'augmentation de 5,13 p. 100 par rapport au budget de 1989 et celle de 14,7 p. 100 par rapport à 1988 sont déjà significatives. Toutefois, il convient de souligner tout particulièrement la très forte progression des autorisations de programme - 28,6 p. 100 - qui affirme la détermination de prolonger cet effort budgétaire au cours des années à venir.

C'est avec la plus grande satisfaction que je note également le maintien des priorités définies en 1989, notamment la pratique quotidienne de la solidarité par le versement de la subvention à l'E.N.I.M. Comme tous les ans, cet établissement absorbe une grande part de ce budget : 68 p. 100. Il ne peut cependant être remis en cause compte tenu de sa spécificité et même si son financement dépend de plus en plus de l'État.

La modernisation du service public de la mer a commencé. Un programme important est lancé en direction des stations maritimes pour renforcer leur compétence technique et je suis persuadé que la réforme de la procédure de liquidation des prestations maladie de l'E.N.I.M., jusqu'à présent engagée à titre expérimental, accroîtra la disponibilité des sections sociales et permettra de renforcer les relations entretenues par les services d'accueil avec les assurés.

Nous ne pouvons également que nous féliciter du maintien des crédits de formation qui, je le rappelle, avaient augmenté de 12 p. 100 en 1989 et de la reconduction de la subvention à la société nationale de sauvetage en mer. Cette association, reconnue d'utilité publique, accomplit chaque année une tâche aussi efficace qu'exemplaire et discrète ; elle permet de sauver de nombreuses vies humaines ; elle doit impérativement poursuivre le plan de renouvellement de ses embarcations.

A ce propos, je soulignerai qu'il est de notre devoir de renforcer la sécurité maritime, notamment dans les zones de trafic intense. La France est dotée d'outils performants, particulièrement dans le domaine de la recherche et de l'assistance aux personnes en détresse en mer ; je le sais pour en avoir visité quelques centres.

Mais il convient également que nous demeurions constamment vigilants et que nous exercions un contrôle draconien envers tous les navires contrevenant aux règles de circulation.

Si ce type d'intervention est l'un des moyens d'éviter des catastrophes dramatiques pour l'environnement, il ne faut pas se limiter à la répression, il faut également réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour la prévention des risques. C'est pourquoi, après M. Régnauld, j'évoque le chapitre 53-32, qui regroupe les opérations d'équipements nécessaires à la sécurité, à savoir les investissements du service des phares et balises, les C.R.O.S.S., et les vedettes d'assistance et de surveillance.

En 1989, ce chapitre était doté de 73,1 millions de francs en autorisations de programmes et 64 millions de francs en crédits de paiement. Dans le projet de loi de finances initiale pour 1990, les crédits se limitent à 64 millions de francs en autorisations de programmes et à 58,4 millions de francs en crédits de paiement.

Cette réduction résulte des redéploiements effectués au moment de la négociation budgétaire au profit du chapitre 63-35 : aide à l'investissement de la flotte de commerce.

Bien que limitée, cette baisse n'en est pas moins regrettable, car on constate un ralentissement de l'investissement en faveur des C.R.O.S.S.

Il serait donc souhaitable que la commission des finances du Sénat insiste pour maintenir l'effort en autorisations de programme à son niveau de 1989, à savoir 73,1 millions de francs, ce qui représente une différence de 9,1 millions de francs.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. C'est ce qu'elle fait et fera.

M. Jacques Bialski. Merci, monsieur le rapporteur spécial, de m'avoir entendu.

Un autre point positif de ce budget est la poursuite de l'effort d'aide à l'acquisition de matériels en faveur des pêcheurs maritimes et des cultures marines afin de permettre la modernisation de l'appareil de production.

Il était indispensable de maintenir à un niveau élevé - 135 millions de francs en autorisations de programme - cette dotation, car chacun sait que l'environnement international de l'économie de la pêche est marqué par une farouche concurrence.

Là aussi, la réponse à bien des questions et la solution de bien des problèmes se trouvent à Bruxelles. Notre vigilance doit y être constante.

Je sais, monsieur le ministre, que vous mesurez parfaitement toutes ces contraintes et que vous faites preuve à la fois de pragmatisme et d'imagination dans toutes les négociations européennes. Les populations maritimes ont confiance en votre détermination et espèrent que vous parviendrez, dans l'exercice de votre fonction de président du conseil des ministres chargé des pêches au sein de la Communauté économique européenne, à modifier certains états d'esprit.

Permettez-moi d'évoquer maintenant ce qui, à mon sens, constitue l'ossature de ce projet de budget, à savoir cette priorité tant attendue, le plan de soutien à la marine marchande, qui nous redonne confiance en l'avenir.

Chacun d'entre nous conserve en mémoire toutes les interventions consacrées à la survie de notre pavillon national. Nous dressions le constat de notre faiblesse et de l'amoin-drissement de notre flotte. Nous espérions ne jamais atteindre l'option zéro, à savoir la disparition totale des navires de commerce immatriculés en France.

Après tant d'années noires, messieurs les ministres, vous ouvrez les portes de l'espoir. Certes, les 235 navires de commerce sous pavillon français ne représentent plus aujourd'hui que 1,1 p. 100 de la capacité de transport mondial. Mais, grâce à la mise en œuvre de ce plan de soutien de cinq ans, élaboré, notamment, après examen approfondi des propositions du député Jean-Yves Le Drian, grâce à cet engagement pluriannuel et exceptionnel de l'Etat, la France pourra se maintenir sur la scène du transport maritime international. Cela est d'une importance capitale.

Il est prévu que l'effort porte essentiellement sur la consolidation et la modernisation des armements de lignes régulières, ainsi que sur « l'investissement » en navires. Près de 300 millions de francs vont être dégagés à cet effet d'ici à la fin de l'année 1990 sur une masse globale de 430 millions de francs. Or, il faut le souligner, cette somme représente 58 p. 100 de plus que ce qui était affecté à la marine marchande depuis 1983.

Vous avez également veillé, messieurs les ministres, à ce que la fiscalité pesant sur les armateurs soit allégée, en particulier grâce au remboursement total de la part maritime de leur taxe professionnelle.

Cette mesure, qui s'ajoute à la modernisation des formations au commerce ainsi qu'au programme de recherche et de développement pour l'amélioration de la sécurité et des performances de navires, est de nature à favoriser la relance de l'armement naval français. Je pense, cependant, qu'il serait souhaitable d'aller plus loin et de reprendre l'une des propositions non retenue du rapport de Jean-Yves Le Drian, à savoir l'exonération ou l'étalement des plus-values de navires réinvesties. Cela donnerait, je le crois, satisfaction aux armateurs et aux marins eux-mêmes pour ce qui concerne la sauvegarde de leur emploi.

J'insisterai sur ce dernier point en évoquant le problème des navires immatriculés aux terres australes et antarctiques françaises. Cette solution, qui permet effectivement de se rapprocher des standards de coûts internationaux pour les transports de vracs et les transports à la demande, n'est pas très honorable.

Je sais, monsieur le ministre chargé de la mer, que vous partagez cette appréciation. Vous avez, à juste titre, choisi de privilégier le renforcement de la compétitivité de la flotte française et le maintien du potentiel maritime de la France. Vous êtes néanmoins parvenu à aménager ce pavillon en augmentant de 25 p. 100 à 35 p. 100 par navire, dont quatre officiers au moins, la proportion des navigants français. Cela contribue à conforter l'emploi dans un secteur où il est particulièrement fragile.

Vous ne vous étonnez pas, messieurs les ministres, si l'élu du Nord que je suis s'attarde quelque peu, toujours à propos de la flotte, sur l'épineuse question de l'avenir du secteur transmanche, pour lequel, avec quelques autres, je reste optimiste, malgré le tunnel. Là aussi, l'enjeu est important, car il s'agit de préserver le pavillon national sur le détroit et l'emploi des personnels.

A l'évidence, les propositions contenues dans le rapport Léonard sont loin de faire l'unanimité et suscitent même de vives réactions syndicales. Monsieur le ministre chargé de la mer, à plusieurs reprises déjà, vous avez apaisé ces inquiétudes en déclarant qu'il ne pouvait être question de privatisation de l'armement naval et que le débat restait largement ouvert. L'économie a sa logique ; le social a aussi la sienne et nous devons en tenir compte.

Je vous demanderai donc aujourd'hui si vous êtes en mesure de nous fournir des éléments objectifs sur l'état d'avancement de ce dossier, difficile je le reconnais, compte tenu de la complexité des négociations, mais dont la solution doit impérativement répondre aux attentes des personnels et des usagers, tout en assurant l'ancrage des nouvelles structures dans le secteur public.

Un autre sujet me tient particulièrement à cœur - j'y reviens d'ailleurs chaque année - celui de la compétitivité de nos ports, tous confrontés à une concurrence internationale sévère, qui peut parfois apparaître déloyale à certains égards, surtout à l'approche de l'échéance de l'ouverture du grand marché unique européen.

L'an dernier, des crédits importants avaient été consacrés à nos établissements portuaires.

Pour 1990, on enregistre une pause puisque les autorisations de programme n'augmentent que de 2,8 p. 100, alors que les crédits de paiement connaissent une hausse de 3,6 p. 100.

Il est vrai que l'on retrouve l'essentiel des investissements portuaires dans les contrats de plan Etat-région. En ce domaine, il convient de ne pas relâcher nos efforts, car tout retard apporté ne pourrait qu'amplifier nos difficultés, notamment vis-à-vis de nos voisins immédiats et néanmoins amis.

Cette année, le trafic de nos ports et leur situation financière se sont sensiblement redressés, grâce notamment aux mesures prises par le Gouvernement pour améliorer leur desserte et pour lutter contre les détournements. Mais il faut continuer dans cette voie, poursuivre notre effort et surtout investir, après avoir déterminé les objectifs prioritaires à atteindre.

Je me réjouis que d'importantes opérations soient programmées ou en cours de réalisation dans les ports d'intérêt national. Je me réjouis également que nos ports autonomes soient confortés par la mise en œuvre d'importants projets.

Je pense à l'accompagnement de l'implantation de Pechiney et au dragage du quai de Flandres, à Dunkerque, au programme de modernisation et d'automatisation des ouvrages mobiles, également à Dunkerque, mais aussi au Havre, et, enfin, à Rouen, à la prochaine amélioration des accès nautiques et à l'aménagement d'un quai à Grand-Couronne.

Cette liste n'est pas exhaustive. L'heure avancée ne me permet pas de citer toutes les réalisations qui viennent renforcer le dynamisme de nos établissements portuaires. Monsieur le ministre chargé de la mer, vous avez déclaré à l'Assemblée nationale qu'un port est un outil de développement économique et d'aménagement du territoire, non seulement pour l'agglomération concernée et sa région, mais aussi pour l'ensemble du pays.

Je ne puis, bien entendu, que souscrire à de tels propos qui m'incitent d'ailleurs à évoquer devant vous le problème spécifique de cette zone sensible qu'est le Nord-Pas-de-Calais.

Depuis de nombreuses années, vous le savez, je plaide en faveur de la solidarité et de la complémentarité de nos trois ports de Dunkerque, de Calais et de Boulogne, qui devraient être considérés comme une seule et même entité économique pour mieux affronter la concurrence d'Anvers et de Rotterdam et l'accroissement de la compétition internationale. Tel est l'enjeu.

Ecarter les arrière-pensées, les faux procès et les alliances contre nature. Cette idée, partagée et défendue par de nombreux élus, a fait son chemin. Elle est, aujourd'hui, largement débattue, car le moment semble venu sinon de créer la grande entité du littoral Nord-Pas-de-Calais, du moins de mettre en place une structure de coordination, de concertation et de coopération souple et efficace, visant à harmoniser les projets, les investissements et la commercialisation en dépassant, une fois pour toutes, l'esprit de clocher.

Certains font semblant de confondre coopération et fusion, ce qui n'a jamais été envisagé. Il y va de notre avenir - je le dis avec force - et tout le monde doit le comprendre. Ce n'est pas en cassant les carreaux ou en les faisant casser dans certains hôtels de ville qu'on avancera intelligemment sur ce dossier.

Au risque de me répéter, messieurs les ministres, mes chers collègues, je dirai encore un mot sur la nécessité de se soucier du devenir du cabotage, qui progresse à l'étranger, mais stagne en France.

Ce secteur d'activité indispensable à nos économies régionales doit, me semble-t-il, faire l'objet de toute notre attention et, reprenant la proposition de certains députés du groupe socialiste, la non-imposition des plus-values de cession serait, j'en suis persuadé, la bienvenue.

Si vous ne pouvez recueillir l'accord du ministère des finances pour 1990, faisons en sorte, tous ensemble, de l'obtenir pour 1991.

J'en arrive, messieurs les ministres, au terme de cette intervention, au cours de laquelle j'ai cru devoir vous exposer les positions, les réflexions et les préoccupations du groupe socialiste du Sénat, qui, vous avez pu le constater, vous

accorde toute sa confiance. Vous avez son soutien, car vous avez l'ambition d'une grande politique maritime et, maintenant, les moyens de la mettre en œuvre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Très bien !

(**M. Etienne Dailly** remplace **M. Michel Dreyfus-Schmidt** au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

M. le président. La parole est à M. Prouvoyeur.

M. Claude Prouvoyeur. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, rapporteur pour avis jusqu'à l'année dernière du budget des ports maritimes, pour la commission des affaires économiques et du Plan, à laquelle j'appartenais alors, je n'ai pas pour autant perdu le goût des affaires portuaires en changeant de commission. Telle est la raison pour laquelle vous me permettez de vous soumettre quelques réflexions sur le projet de budget qui nous est présenté aujourd'hui.

S'agissant des ports maritimes, les chiffres du budget sont modestes, surtout si on les compare aux investissements réalisés par nos voisins immédiats, qui sont aussi - il faut le savoir - nos concurrents directs.

Sans doute, la dotation en capital des ports autonomes sera versée et atteindra 1,36 milliard de francs.

En revanche, les investissements de l'Etat dans les ports maritimes n'augmenteront que de 3 p. 100 en autorisations de programme, passant de 295 millions de francs à 303,6 millions de francs. Parallèlement, les crédits de paiement augmenteront de 3,6 p. 100, passant de 798 millions à 827 millions de francs.

Pour leur part, les dépenses d'entretien des ports autonomes passent de 527,8 millions à 525,4 millions de francs, soit une baisse de 1,2 p. 100. Cette diminution est justifiée, semble-t-il, par une meilleure organisation de ces ports.

Pour l'avenir, les contrats de plan Etat-région 1989-1993 prévoient des investissements portuaires à concurrence de quelque 2,1 milliards de francs, dont 476,8 millions de francs seraient fournis par l'Etat. Le principal bénéficiaire de ces crédits serait le port du Havre. Mais ceux-ci demeurent bien limités en volume. Comment peut-on espérer récupérer à l'avenir les détournements de trafic pratiqués au détriment de nos ports avec des investissements aussi étiés ?

Je préciserai simplement que, s'agissant de Dunkerque, 24 millions de francs sont prévus pour le prolongement du quai de Flandres et l'accueil des navires Pechiney sur les 188 millions de francs affectés à la modernisation des ports autonomes.

Si l'on prend quelques comparaisons européennes et mis à part la période d'investissement des années 1965-1976, correspondant à un autre régime, les dépenses d'infrastructures portuaires françaises nous ont permis de faire un peu mieux que la Grande-Bretagne ou l'Espagne et, au cours de ces dernières années, que le Portugal.

A titre indicatif, rappelons les efforts d'investissement réalisés par la Belgique pour ses ports : Anvers prévoit 5 milliards de francs belges pendant cinq ans pour les infrastructures, soit 830 millions de francs par an. Quant à Rotterdam - mieux vaut peut-être ne pas trop en parler - les investissements prévus sur dix ans s'élèvent à 13,2 milliards de francs.

Alors, messieurs les ministres, pour parler de sujets à l'échelle de votre budget, je me contenterai d'évoquer un budget annexe, celui du service des phares et balises, où l'on constate une dégradation particulièrement importante.

Les crédits affectés sont manifestement faibles et ne permettent plus de remplacer certaines balises. Parallèlement, la situation du personnel se dégrade et, pour la première fois, nous avons déploré une grève des gardiens de phare. On sous-estime, nous semble-t-il, l'importance de ce dossier.

Par ailleurs, où en est-on du transfert du service de Paris à Brest ? Cette question vous a déjà été posée tout à l'heure par mon collègue M. Régnauld, rapporteur spécial de la commission des finances.

La deuxième question que je souhaiterais vous poser est relative à la fiscalité des entreprises de manutention portuaire. En effet, la taxe professionnelle qui pèse sur les opérations internationales de manutention dans les ports français constituait 3 p. 100 de la masse salariale en 1976 et plus de 16 p. 100 dix ans après, en raison de l'alourdissement des taux et de la diminution des effectifs.

Je demande, depuis plusieurs années, des modifications d'assiette de taxes professionnelles pour les opérations internationales de manutention, c'est-à-dire l'exclusion de l'assiette des opérations qui restent en liaison avec les navires étrangers, étant entendu que les opérations purement françaises de mise à terre et de stockage resteraient assujetties.

Serions-nous en contradiction avec nos engagements communautaires ? Ce genre de disposition peut être pris après approbation du Conseil saisi par la Commission. Le véritable obstacle est budgétaire et français. Mais nous le savions déjà en lisant votre projet de budget.

La troisième question que je souhaiterais vous poser, messieurs les ministres, concerne le rapprochement des trois ports du littoral Nord - Pas-de-Calais, Dunkerque, Calais, Boulogne. Où en êtes-vous dans l'avancement de ce dossier ? Le rapprochement de Calais et de Dunkerque permettrait d'améliorer notre compétitivité face aux mastodontes d'Anvers et de Rotterdam.

La liaison transmanche, qui est amorcée, crée des opportunités exceptionnelles pour nos trois ports. Mais encore faut-il savoir les saisir. Les Dunkerquois, me semble-t-il, sont convaincus que nos ports ont mieux à faire que de dépenser leur énergie à s'arracher la même clientèle : un tiers du trafic de Dunkerque est aujourd'hui détourné par les ports concurrents du Benelux.

Calais, Dunkerque et Boulogne vont-ils continuer à se concurrencer ? Si cette situation devait se prolonger, l'augmentation de 10 p. 100 du trafic, évoquée tout à l'heure par M. Larue, due au plan de reconquête mis en place par le gouvernement précédent, risquerait d'être perdue.

Il faut essentiellement définir une politique maritime nationale qui fait défaut dans ce domaine. Peut-être la formule du port autonome n'est-elle pas la meilleure pour la gestion de nos établissements portuaires ? Pensons au grand marché européen et à la concurrence qui ne peut être qu'internationale. Pensons, ou plutôt, pensez, messieurs les ministres, à une politique maritime, à une politique des ports qui soit globale et efficiente.

Après ces quelques propos, il vous semblerait sans doute surprenant que je conclue à l'adoption de votre projet de budget. Aussi ne le ferai-je pas. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., et de l'union centriste.*)

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Je demande la parole.

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

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Monsieur le président, mesdames, et messieurs les sénateurs, avant de laisser la parole à M. Jacques Mellick, qui répondra aux observations des rapporteurs et aux nombreuses questions posées par les intervenants, je voudrais très simplement et très brièvement évoquer à nouveau le plan « marine marchande » puis revenir sur certains points abordés par MM. les rapporteurs sur les ports maritimes.

S'agissant de la marine marchande, je serai très bref. Je me félicite simplement que MM. Régnauld et de Catuelan reconnaissent et approuvent l'effort substantiel et l'action ambitieuse de ce plan, à la mesure de l'enjeu du redressement de la flotte de commerce française.

Ce plan a été mis en œuvre par le Gouvernement, sur proposition de M. Jacques Mellick et de moi-même.

Tout comme MM. Régnauld et de Catuelan, je pense qu'il faudra - et nous y veillerons - que l'effort entrepris soit maintenu, et même si possible amplifié, sur toute la durée de ce plan de cinq ans.

L'année 1990 ne sera que la première année de sa mise en œuvre. Une montée en charge sera indispensable.

Comme MM. les rapporteurs l'ont souligné, à la suite de M. Jacques Mellick, il est exact qu'un certain nombre de dispositions retenues dans ce plan avaient déjà été recommandées par des travaux antérieurs conduits au sein de la Haute Assemblée.

Je répondrai à un vœu de M. de Catuelan concernant l'acheminement de l'aide alimentaire apportée par la France aux pays les plus déshérités. A chaque fois que cela est possible, cet acheminement est effectué sous pavillon français. En effet, en liaison avec le ministère de la coopération, M. Jacques Mellick veille à ce que les appels d'offres du transport de l'aide alimentaire nationale, notamment à destination de l'Afrique, prévoient l'usage de navires battant pavillon français.

En outre, nous luttons à l'heure actuelle à Bruxelles pour que l'aide alimentaire communautaire soit également acheminée de préférence sur des navires des Etats membres. Nous avons bon espoir que le prochain conseil des ministres « transport » du 4 décembre adopte une résolution invitant la Commission à mettre en place les dispositions nécessaires.

S'agissant des ports maritimes, je dirai, en écho aux réflexions de M. Larue, que nous sommes entièrement d'accord sur l'absolue nécessité de préparer, rapidement et sans relâcher l'effort, les ports autonomes et plus généralement la filière portuaire française au grand marché unique européen de 1992. La concurrence avec les grands ports étrangers de l'Europe du Nord est d'ailleurs d'ores et déjà, sans attendre cette échéance, très vive.

C'est une évidence et je suis surpris, monsieur Prouvoyeur, de vous voir évoquer une éventuelle mise en cause du statut de port autonome sans formuler, par ailleurs, de proposition concrète.

Il s'agit là d'instruments juridiques qui ont, me semble-t-il, fait leurs preuves. Avant de penser à toute remise en cause du statut, mieux vaudrait nous battre contre la concurrence étrangère.

La commission des finances a évoqué l'idée d'une programmation pluriannuelle de l'Etat pour valoriser l'atout que constitue pour la France l'importance de sa façade maritime. C'est une idée qui me paraît judicieuse ; mais toute la difficulté provient de la nécessaire association des différents partenaires dans chacun des ports. Comme M. Jacques Mellick l'a affirmé très fortement, le 29 juin dernier, à Marseille, il n'y aura de bonne politique portuaire que celle qui sera initiée localement, avec le concours de l'ensemble des partenaires, accompagnées, bien entendu, d'une claire volonté nationale.

Dans un esprit de décentralisation et d'efficacité, il faut favoriser les initiatives locales et insuffler une dynamique interne à chaque place portuaire, pour que chaque port soit plus encore le moteur de sa propre croissance. Pour autant, il est évident que l'Etat ne se dérobera pas et saura assumer ses responsabilités, en particulier en apportant son soutien à la modernisation des ports qui se fixent des objectifs et se donnent les moyens de les atteindre.

Cela a été bien compris sur le terrain. C'est ainsi qu'un premier accord a été signé au Havre, aux mois de mai et de juin, entre l'ensemble des partenaires de la place portuaire. Je ne reviens pas sur les conditions de cet accord qui est connu.

A Rouen, plus récemment - M. Larue l'a rappelé - vient d'être également signée une charte d'initiative locale. Elle traite de l'investissement, des modalités de négociation, de la formation, de l'information et de l'adaptation de l'outil portuaire.

L'effort de compétitivité engagé nous paraît donc intéressant. Il devra être assidûment poursuivi. Toute appréciation sur les coûts de manutention pratiqués dans les ports français comparés à ceux des ports étrangers doit d'ailleurs être nuancée et s'opérer par type de marchandise ou de conditionnement.

A titre d'exemple, on peut dire qu'un grand port comme celui de Dunkerque supporte la comparaison tout à fait honorablement, en matière de ses coûts de manutention pour les conteneurs, avec les ports d'Anvers ou de Zeebrugge.

M. Le Grand a insisté également sur l'importance des conditions de pré-acheminement et de post-acheminement dans nos ports, c'est-à-dire sur l'importance de la desserte terrestre de nos ports maritimes par route, voie ferrée et voie d'eau.

Je partage totalement son point de vue sur cette nécessaire synergie transports-mer. J'ai eu l'occasion, avec la plus grande netteté, de le déclarer publiquement à plusieurs reprises. D'importants programmes d'amélioration des dessertes routières ou autoroutières de nos ports sont en cours de réalisation ou en prévision - vous l'avez relevé vous-même. De même, a été prévue, dans le cadre du contrat de plan entre l'Etat et la région Haute-Normandie, la mise au gabarit B plus de l'itinéraire ferroviaire Paris-Le Havre, pour le transit des conteneurs hors normes.

Dans le domaine routier, un rapprochement significatif est en train de s'opérer entre les taxes sur le gazole acquittées dans la plupart des Etats membres de la Communauté européenne, atténuant ainsi un des plus sérieux problèmes de concurrence. L'accord que nous avons pu obtenir récemment de nos collègues les ministres en charge des transports des autres pays européens sur la question délicate de la longueur des véhicules articulés, rend plus aisée également la circulation de la plupart des conteneurs maritimes.

Ainsi, des résultats favorables ont déjà pu être obtenus et une récente étude de nos services a pu montrer l'amélioration qui est intervenue, depuis un an, dans la compétitivité de la desserte terrestre du port du Havre, par exemple.

Il faut poursuivre les efforts sur les conditions réglementaires, fiscales et tarifaires.

Dans le domaine ferroviaire, il est impératif que les nécessaires efforts soient accomplis dans le cadre du contrat de plan entre l'Etat et la S.N.C.F. Je l'ai indiqué au président de la S.N.C.F. et je le confirme aujourd'hui, car l'acheminement des conteneurs par fer est un enjeu stratégique de première importance.

A titre d'exemple, il m'apparaît souhaitable de développer la massification des flux, qui permet une réduction des coûts. Une évolution dans la commercialisation du transport ferroviaire et la mise en œuvre d'un véritable partenariat entre la S.N.C.F. et les places portuaires sont des voies à explorer. Sur ce dernier point, on peut dire que l'expérience actuellement en cours à Dunkerque pour assurer une liaison marchandise par train direct avec l'agglomération lyonnaise est particulièrement significative.

M. Jean-François Le Grand, pour sa part, fait état d'une évolution préoccupante en ce qui concerne la place des ports français dans le cadre européen. Si la concurrence des ports étrangers a été dommageable tout au long des dernières années, et si elle reste et restera très redoutable, je ne peux cependant pas reprendre à mon compte son appréciation pessimiste.

Je note en effet qu'il fait mention « d'un effritement continu » des parts de marché des trois ports de Dunkerque, Le Havre et Rouen pour le trafic des conteneurs. Or, la série statistique telle qu'elle est citée dans le rapport montre que, depuis le point bas atteint en 1986, avec 10,5 p. 100, les années 1987 et 1988 ont marqué un progrès. J'ai tout lieu de penser que l'année 1989 enregistrera également de nouveaux progrès.

Il est évident pour tout le monde que la reconquête des marchés est une œuvre de longue haleine ; ce n'est que dans la durée que des résultats tangibles peuvent être obtenus.

Il ne saurait être question ici de crier victoire. Au regard de l'effort demandé à chacun, il faut faire preuve d'objectivité. Nous constatons qu'un certain redressement est amorcé.

Cela étant, je partage le souci de votre rapporteur de disposer d'un indicateur de la compétitivité des ports français plus fin et plus objectif que celui du détournement de trafic. Des études sont en cours dans mes services pour élaborer un instrument de mesure adapté au nouveau contexte résultant de la suppression des frontières intracommunautaires.

M. Le Grand, vous avez également évoqué la baisse de 1,2 p. 100 de la participation de l'Etat aux dépenses d'entretien et d'exploitation des ports autonomes maritimes, inscrites au chapitre 44-34. C'est une diminution faible qui résulte, comme l'a mis en lumière M. Tony Larue, dans son rapport, des gains de productivité réalisés. Je citerai en particulier l'automatisation des ouvrages mobiles, aussi bien des ponts

que des écluses, la commande à distance et la centralisation des commandes de ces ouvrages, la poursuite des gains de productivité dans les dragages d'entretien.

Un point particulier m'a frappé dans la fin de l'intervention de M. de Catuelan. Il a montré combien l'attention portée aux ports pouvait avoir des finalités très différentes. Il a évoqué la particularité des sites des petits ports que nous trouvons sur nos côtes. Il a indiqué combien cette particularité pouvait servir à un développement touristique intelligent dans un certain nombre de régions.

Je me ferai l'avocat auprès de M. Olivier Stirn pour appuyer sa revendication. Il n'est pas impossible, dans le cadre de la négociation des contrats passés au titre du XI^e Plan avec les régions, que nous parvenions, en conjuguant un certain nombre de crédits venant soit du ministère de l'équipement, soit du ministère de la mer ou du tourisme, à mener des actions significatives de remise en valeur de sites de petits ports entraînant un gain touristique pour les régions concernées.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. de Catuelan a suggéré à M. Mellick et à moi-même de nous inspirer du message laissé par celui qui, hier, intendait général du royaume, siège aujourd'hui au fronton de votre assemblée. Vous savez, monsieur le rapporteur pour avis, que, lorsqu'il s'est agi d'étoffer les capacités industrielles de la France, Colbert fit appel à des savoir-faire venus d'autres pays européens. Aujourd'hui, notre enjeu n'est pas moins rude puisqu'il s'agit à la fois de progresser dans la construction européenne et d'affirmer des savoir-faire assurant à nos ports des capacités égales aux meilleurs ports européens.

Soyez assurés que nous n'aspérons à aucun fronton, ayant simplement le souci de conduire à bien, avec la participation de l'ensemble des acteurs, la mise en œuvre de ce véritable plan que la marine marchande attend depuis tant d'années.

Soyez assurés, mesdames, messieurs les sénateurs, que, dans ce combat économique, l'appui clairement énoncé par plusieurs des intervenants, que nous souhaitons voir rejoindre par l'ensemble de la Haute Assemblée, est un soutien important pour nous. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens d'abord à souligner l'excellent travail d'analyse des deux commissions concernées ainsi que de leurs rapporteurs.

Je remercie ceux d'entre vous qui ont apporté un soutien à la politique que M. Michel Delebarre et moi-même avons fait arrêter par le Gouvernement en faveur notamment de la consolidation de la flotte de commerce française. Je me félicite de ce consensus.

Certes, monsieur de Catuelan, vous avez regretté le délai de mise en place du plan marine marchande, mais n'était-il pas normal de prendre le temps nécessaire pour définir les mesures devant permettre une adaptation en profondeur et durable de ce secteur des transports maritimes confronté à la nouvelle situation créée tant par la crise structurelle qu'il traverse que par les échéances européennes de 1992 ?

Il a été rappelé que le Gouvernement avait demandé à un parlementaire en mission, M. Le Drian, d'analyser de la manière la plus complète la crise du secteur, de proposer les solutions les plus adéquates, après avoir consulté, entendu et recueilli les avis et suggestions de l'ensemble des intervenants de la chaîne du transport maritime, ainsi que des parlementaires qui, depuis de nombreuses années, à la fois à l'Assemblée nationale et au Sénat, s'intéressent à ce secteur d'activité.

Si, aujourd'hui, nous constatons un large consensus national sur la politique que le Gouvernement a adoptée, c'est, je tiens à le souligner, parce que le travail de fond a été préalablement effectué.

Comme le souligne M. Régnauld, le redressement durable de la flotte de commerce française appelle à la fois l'amélioration de la productivité du pavillon français et le renouvellement de l'outil de production.

J'ajouterai - et je ne saurais trop insister sur cet aspect - que ce redressement ne se fera pas sans le concours de toutes les forces vives du secteur. Pour ce faire, il est également

indispensable de prendre en compte la dimension sociale, en termes d'emploi, de conditions de travail et de formation. Le plan que le Gouvernement présente embrasse ces trois préoccupations.

Comme je l'ai dit devant l'Assemblée nationale, il ne s'agira pas de donner des subventions pour le plaisir d'en donner ! Le guichet n'est pas ouvert ! Il ne s'agit pas de signer des chèques en blanc. Il n'y aura aide et modernisation que s'il y a, en contrepartie, effort dans les domaines de l'emploi et des relations sociales.

Le soutien à l'investissement à caractère budgétaire et fiscal, la neutralisation de certains surcoûts spécifiques de l'armement français, les aides à caractère social constituent l'ossature du plan.

Certains d'entre vous ont émis le regret que l'effort financier de l'Etat ne se situe pas, pour cette première étape, à un niveau supérieur. Il faut tout de même savoir que, depuis de très nombreuses années, cet effort n'avait pas atteint un tel niveau : 430 millions de francs. En effet, aux 400 millions normalement inscrits s'ajoutent les 30 millions de francs correspondant aux quirats estimés sur la base de l'évaluation de M. Guellec figurant dans une proposition de loi concernant ce sujet. Chacun doit savoir que ces 430 millions de francs constituent un plancher, en dessous duquel il n'est pas question de descendre.

Il appartient aujourd'hui à tous les acteurs, en particulier aux armateurs, de montrer qu'ils croient à ce plan et de lui conférer une dynamique.

Dans les années qui viennent, puisque ce plan s'étale sur cinq ans, nous essaierons - en tout cas, c'est la volonté de M. Delebarre et la mienne - d'y consacrer de nouvelles ressources financières. Je suis convaincu que, les uns et les autres, vous apporterez votre concours à une telle entreprise.

Nous partageons tous le souhait que cet effort s'accroisse dans l'avenir, notamment en matière d'aménagement du régime des plus-values de cession.

Mais l'Etat doit tenir compte dans sa politique maritime des grands équilibres économiques et budgétaires comme des règlements communautaires. Par ailleurs, je ne peux qu'insister sur ce point, le plan marine marchande est un engagement ferme de durée. Vous devez prendre en considération la pluriannualité de l'effort pour en mesurer l'importance.

M. de Rohan a évoqué le problème de l'Europe maritime. Je suis favorable à l'Europe maritime, ainsi qu'à une véritable immatriculation européenne. Encore conviendrait-il que la définition de l'armateur communautaire garantisse que les aides profitent bien aux intérêts communautaires. En outre, l'Europe maritime ne doit pas se résumer simplement à l'ouverture du cabotage national aux autres flottes de la Communauté. J'ajoute que, dans mon esprit, le plan marine marchande s'articule parfaitement avec le projet de pavillon européen.

Le problème du tunnel transmanche a été évoqué. Il faut le considérer sans passion. L'ouverture du tunnel sous la Manche en 1993 va bouleverser la répartition actuelle du trafic entre la Grande-Bretagne et la France.

La Manche-Est sera la plus affectée. Dans le domaine du transport des passagers, le trafic diminuera par rapport à celui qui est enregistré aujourd'hui. La diminution sera évidemment beaucoup moins forte sur le trafic de marchandises par la route. Il existe donc un avenir pour le transport maritime sur le trafic transmanche.

Les armateurs présents sur ce secteur doivent se préparer à cette échéance en modernisant leur flotte par l'achat de navires de la quatrième génération et en renforçant leur position commerciale, notamment par la recherche de nouveaux accords de pools.

L'armement français opérant sur la Manche-Est doit s'associer à ce mouvement de modernisation sans tarder, sous peine de se trouver marginalisé et exclu à court terme de l'exploitation. Or la S.N.C.F. n'est pas en situation de faire face à ces besoins. Ses capacités d'investissement sont grevées par sa participation au tunnel, par la construction du T.G.V. Nord. De plus, du fait du lien fixe, ses intérêts ferroviaires sont en concurrence directe avec ceux du transport maritime.

C'est dans cette perspective que M. Léonard a remis ses propositions tendant à maintenir la présence des marins et du pavillon français sur le détroit, à la demande expresse de M. Michel Delebarre et de moi-même.

Mercredi dernier, à l'issue d'un long processus de concertation avec les organisations syndicales, le conseil d'administration de la S.N.C.F. s'est prononcé favorablement sur un projet de filialisation de l'armement naval qui assure le maintien de l'activité dans le secteur public tout en permettant l'arrivée de partenaires extérieurs.

Le processus de concertation que je viens d'évoquer, monsieur Bialski - je sais combien est grande votre préoccupation - a notamment permis de vérifier que l'apport par la société *Sealink U.K.* de l'un des deux transporteurs de quatrième génération ne pourra être réalisé selon des modalités différentes de celles qui sont prévues dans le projet initial. J'ai moi-même vérifié, à la demande des organisations syndicales, ce point, en recevant les responsables du groupe britannique.

La S.N.C.F., à la demande de M. Michel Delebarre et de moi-même, offre un ensemble important de garanties sociales et économiques sensiblement améliorées, comme nous l'avions souhaité au cours de la concertation, dont une garantie d'emploi jusqu'en 1999 au moins.

Dans les jours qui viennent, nous prendrons connaissance, M. Michel Delebarre et moi-même, du contenu des discussions et des positions des uns et des autres, au cours du conseil d'administration de la S.N.C.F. Nous recevrons les organisations syndicales et nous prendrons la décision.

Je voudrais en venir maintenant au problème des pêches maritimes et des cultures marines.

Plusieurs questions m'ont été posées à ce sujet. Vous avez notamment regretté un désengagement de l'Etat dans ce secteur d'activités. Le projet de budget pour 1990 ne traduit nullement une telle orientation. Cependant, je voudrais rappeler ici - comme je l'ai fait, mais il est vrai que c'était la première fois, devant le comité central des pêches maritimes, où l'on n'a pas l'habitude d'entendre de tels propos - que nous devons gérer une contradiction : alors que la baisse de la ressource est reconnue par tous les scientifiques, par tous les experts - et cela pour quatre ou cinq ans - les professionnels et les élus du littoral demandent plus de quotas, plus de totaux autorisés de capture, plus de bateaux.

Aujourd'hui, nous devons dire franchement les choses, ce qui n'a pas été fait depuis de nombreuses années. J'entends tenir, avec M. Michel Delebarre, le discours de la vérité car, aujourd'hui, Colbert, qui est juste derrière nous, est aussi présent à Bruxelles, où des décisions contraignantes sont prises.

M. le président. Colbert est là et il le restera, monsieur le ministre ! (*Sourires.*)

M. Jacques Mellick, ministre délégué. On transférera ses cendres à Bruxelles ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Soyez notre intermédiaire, monsieur le président !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. En ce qui concerne la pêche, plusieurs rapporteurs, MM. Régnauld et de Catuelan, mais aussi plusieurs intervenants, MM. Balarlo et de Rohan, se sont inquiétés de la baisse des crédits de paiement du chapitre 64-36.

En fait, ces diminutions ne signifient en rien un désengagement de l'Etat vis-à-vis des investissements dans la filière pêche. Elles doivent être examinées à la lumière des mécanismes d'aide communautaire.

En effet, la plupart des projets primés par l'Etat sur le fondement du chapitre 64-36 sollicitent également l'intervention financière de la Commission. Or le dépôt d'une demande d'aide communautaire est conditionné par l'obtention préalable de la subvention nationale. Il en résulte que la mise en œuvre des projets est reportée d'un an à deux ans, simplement pour des problèmes administratifs et juridiques.

L'enveloppe des crédits de paiement prévus pour 1990 - près de 80 millions de francs - tient compte du décalage des liquidations dans le temps. Quant à l'enveloppe des crédits de paiement au titre des mesures nouvelles - 34 millions de francs environ - elle est désormais adaptée au volume réel des paiements sollicités au cours de l'année d'engagement. L'enveloppe des crédits de paiement au titre des services votés - 46 millions de francs - permettra, elle, compte tenu de l'importance du montant des reports prévus

sur l'exercice 1990 - 60 millions de francs - la prise en compte de tous les autres besoins de liquidation, je peux vous l'assurer.

Ainsi, le budget pour 1990 introduit les conditions d'une gestion apurée en matière de paiement.

En ce qui concerne les autorisations de programme, je tiens aussi à souligner, à l'attention de M. Régnauld, que l'enveloppe pour 1990 du chapitre 64-36 représente un maintien du niveau des aides à l'investissement au profit de la filière pêche.

La haute priorité qui s'attache à une meilleure valorisation des produits de la mer m'a conduit, à l'intérieur de cette enveloppe, à rééquilibrer la ventilation des crédits au profit des opérations de modernisation des ports de pêche. Ce rééquilibrage ne pénalise pas pour autant les investissements dans le secteur de la flotte qui, pour des raisons tenant à la mise en œuvre du programme d'orientation pluriannuel, connaissent un certain ralentissement.

Ce phénomène constitue un retour à un niveau d'investissement plus cohérent avec des possibilités de pêche liées à l'évolution de la ressource. Il convient moins, actuellement, de développer la flotte que de la moderniser pour la rendre compétitive à l'échéance de 1992.

Le secteur des cultures marines, il me faut le rappeler, relève désormais en premier lieu de la compétence des régions et des départements.

En effet, conformément à l'article 11 de la loi du 22 juillet 1983, les aides aux entreprises de culture marine sont financées et attribuées par les régions alors que les aides aux travaux d'aménagement sont du ressort des départements.

En 1989, les régions et les départements ont reçu de l'Etat, à cet effet, respectivement près de 16 millions de francs et 6,5 millions de francs dans le cadre des dotations générales de décentralisation.

Par ailleurs, nous avons présenté à la C.E.E. des demandes d'aide communautaire au profit de nos projets aquacoles.

Les aides obtenues représentent en moyenne 25 p. 100 de l'investissement prévu. Elles peuvent, dans certains cas, atteindre 40 p. 100 de l'investissement.

En 1989, les aides accordées par la C.E.E. se sont élevées à 28 millions de francs. En 1988, elles étaient de près de 14 millions de francs et, en 1987, d'à peine 9 millions de francs, pour un investissement global de 126 millions de francs. Donc, il y a un très net progrès pour 1989 et cela nous permettra d'aller dans la bonne direction en 1990.

Je rappelle que nous gérons, conjointement avec le ministre chargé de la recherche, l'Institut français de recherche pour l'exploitation des mers, l'Ifremer. Les travaux conduits par cet institut sont très importants. Ils nous ont permis, notamment, d'acquérir une bonne maîtrise des filières d'élevage de certains poissons et crustacés, mais nous demeurons compétents pour l'attribution des aides publiques en faveur des opérations expérimentales ou innovantes.

En 1990, la dotation prévue pour l'aide aux investissements a été diminuée, mais, en contrepartie, je dois souligner que les aides au fonctionnement ont été augmentées d'un montant équivalent.

En ce qui concerne le problème de la gestion de la ressource, vous avez eu l'occasion, monsieur Le Grand, de me faire part de vos préoccupations concernant la gestion du stock de coquilles Saint-Jacques en baie de Seine.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. J'en suis témoin !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Nous en voudrions bien quelques brochettes ! (Sourires.)

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Sur ce problème, je voudrais vous rassurer : j'ai donné des instructions précises à mes services afin que les produits pêchés soient strictement contrôlés et déclarés au département. Ainsi, la pêche sera limitée. Ce que je souhaite, c'est qu'aucun élu ne vienne me demander le contraire.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. En tout cas pas moi ! Je ne vous l'ai jamais demandé et je ne vous le demanderai jamais.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Compte tenu de l'état des stocks, il faut tenir le même discours dans mon bureau et sur le littoral. Mais je ne vous en fais pas le reproche, ce n'est pas votre cas, monsieur Le Grand.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. Merci !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Cependant, comme certains pratiquent ce double langage, je mets tout le monde en garde.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Cohérence, cohérence !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Enfin, j'ai demandé au directeur des affaires maritimes de veiller, en liaison avec les professionnels, à un étalement suffisant de la pêche dans le temps, pour permettre le maintien du prix de vente de la coquille Saint-Jacques à un niveau suffisant.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. M. Le Grand a évoqué le problème de l'entrée dans les eaux européennes des chalutiers soviétiques.

La France ne cherche en rien à autoriser - et encore moins à favoriser - l'entrée des navires soviétiques dans les eaux communautaires. J'ai seulement rappelé, lors de mon intervention devant le comité central des pêches maritimes, que les bouleversements que nous constatons à l'Est - et je sais que chacun s'en réjouit - ne pourront rester sans conséquence, y compris dans le domaine de la pêche.

Comme je souhaite que nous menions une vraie politique communautaire au niveau de la pêche et non pas une politique décidée par l'administration de la D.G. 14 à Bruxelles, je préfère que les professionnels eux-mêmes et les responsables politiques français, dans ce domaine comme dans les autres, imaginent, innover, impulsent, pratiquent le *lobbying* pour faire prévaloir nos intérêts. Il ne s'agit pas de subir et de pleurer ensuite.

Voilà pourquoi je me suis permis d'alerter - et j'ai fait en cela mon travail de ministre français - les professionnels sur ce sujet, pour les inciter à réfléchir plutôt que de mener une bataille sur la ligne Maginot, comme nous en avons mené beaucoup dans le domaine de la pêche depuis des années. Je souhaite personnellement utiliser une autre méthode de travail et j'essaie de la faire partager par les professionnels ; j'ose espérer qu'elle sera entendue sur l'ensemble des sujets.

Vous avez aussi évoqué le problème des délais de construction et les mécanismes des permis de mise en exploitation.

Vous avez souligné, monsieur de Rohan, l'importance qui s'attache à la continuité de l'exploitation pour les armateurs souhaitant investir dans un nouveau navire. Le mécanisme de permis de mise en exploitation permet, précisément, aux marins-pêcheurs de poursuivre leur activité sur leur navire ancien jusqu'à ce que le nouveau entre en service, sous réserve bien entendu qu'ils s'engagent à le retirer de la flotte lors de la mise en service du nouveau navire.

Je veux souligner que ce dispositif de réduction progressive de la capacité de la flotte de pêche est essentiellement fondé sur la dynamique d'investissement des entreprises de pêche. Désormais, tout retrait de flotte d'un navire conduit à l'attribution d'un permis pour une nouvelle unité.

La large concertation, tant avec les collectivités territoriales qu'avec les professionnels, qui a présidé à l'instauration des permis de mise en exploitation m'a conduit à privilégier cette approche par rapport à une démarche fondée sur le rachat public des navires anciens, dont chacun sait - de nombreux exemples le montrent dans d'autres secteurs - qu'elle aurait conduit à figer la flotte et à la laisser vieillir. Nous avons, là, tourné le dos à Colbert ! (Sourires.)

Il s'agit bien de poursuivre la modernisation de la flotte de pêche et tel est le sens de la modification récente du régime des aides en faveur de ce secteur. Ce régime permet notamment, monsieur de Rohan, de couvrir en grande partie, à l'aide de prêts bonifiés, le financement relais en attente des aides communautaires.

En ce qui concerne le rythme de renouvellement de la flotte artisanale, le niveau extrêmement élevé des opérations de construction neuve des navires de pêche artisanale au cours des dernières années s'est traduit par un rajeunissement satisfaisant de l'outil de production, mais il a aussi conduit à l'accroissement de la capacité de capture, qui n'est plus compatible avec l'état des ressources exploitables pour les cinq années qui viennent.

La mise en œuvre d'une politique structurelle à travers l'instauration des permis de mise en exploitation vise, précisément, à poursuivre la modernisation de la flotte tout en contrôlant son évolution.

Il s'agit désormais de raisonner non pas seulement en nombre de navires construits, mais aussi en termes de modernisation des navires existants. Ces opérations sont maintenant financées par l'Etat ; elles permettront de maintenir à un haut niveau la compétitivité de la flotte française.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. La pêche méditerranéenne a été évoquée par Balarello. Sur ce sujet, j'ai pris des initiatives dans le cadre de la présidence française de la Communauté européenne. Une réflexion a été engagée sur la mise en place d'une politique de gestion de la ressource dans certaines zones sensibles comme le golfe du Lion. Elle vise à obtenir une autolimitation de la part des différents Etats membres pour leur flotte de pêche.

Par ailleurs, des propositions ont été faites en ce qui concerne la gestion des pêcheries côtières afin, en particulier, de rechercher des critères mieux adaptés que celui des kilowatts pour quantifier l'effort de pêche des petites unités.

La balle est maintenant dans le camp de la Commission européenne, qui dispose du pouvoir d'initiative en matière de réglementation des pêches. Je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour faire avancer ces dossiers, ayant, le premier, pris des initiatives sur cette question importante.

L'aquaculture sur le littoral méditerranéen connaît actuellement un développement très significatif, aussi bien dans le domaine de la conchyliculture que dans celui de l'aquaculture nouvelle. Le développement de la conchyliculture concerne plus particulièrement la mytiliculture sur filières en mer ouverte dans le Languedoc-Roussillon. De nombreuses barges ainsi qu'un port mytilicoles sont actuellement en cours de construction.

L'aquaculture nouvelle se développe de manière rapide sur l'ensemble du littoral méditerranéen. Elle est orientée principalement vers l'élevage du loup et, dans une moindre mesure, de la daurade. Des sociétés importantes s'implantent actuellement dans les Alpes-Maritimes. Un projet d'élevage de loups, de grande ampleur, est par ailleurs envisagé dans les eaux monégasques.

Dans ce développement, la recherche conduite, en particulier, par l'Ifremer à la station de Palavas, dont les activités sont orientées en priorité vers l'aquaculture nouvelle, montre l'importance que mon ministère accorde à ce sujet.

Pour ma part, je veille, de manière très attentive, à ce que les projets industriels importants qui se font jour en Méditerranée soient précédés d'une étude d'impact très sérieuse qui garantisse un strict respect de l'environnement. En effet, si, de façon générale, la Méditerranée me semble présenter des conditions hydroclimatiques favorables au développement de l'aquaculture, il me paraît essentiel que ce milieu favorable soit bien préservé.

Comme vous, messieurs de Catuelan et Régnauld, je suis attaché à la sécurité des navigants en mer, et je l'ai démontré. Je l'ai dit, j'aurais souhaité pouvoir maintenir à leur niveau de 1989 les crédits relatifs à la sécurité, et plus particulièrement au renouvellement des vedettes des affaires maritimes.

Sachant l'intérêt que vous portez aux missions de sécurité en mer, je suis persuadé qu'avec l'aide de l'ensemble du Sénat il serait possible, avant la fin de cette session, de remettre à niveau le chapitre 53-32 sur lequel sont imputées ces dépenses. (*M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis, fait un signe d'acquiescement.*)

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très bien !

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis. Dont acte !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Je suis persuadé que cet effort ne serait pas vain, qu'il serait pris en compte par le Gouvernement pour l'avenir.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très bien ! Nous y veillerons !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Le problème des veilles sur passerelle, monsieur de Catuelan, est un vrai problème. Vous savez mieux que moi, pour avoir exercé la profession de marin et de capitaine de marine marchande, que cela relève, certes, du décret du 8 juillet 1977, mais aussi de dispositions internationales qui ne sont pas propres à la France ; elles résultent de l'évolution du transport maritime, évolution comparable à celle qui s'est produite dans le transport aérien. Cela étant, le règlement français est, dans ce domaine, l'un des plus exigeants.

S'agissant du service technique des phares et balises, je rappelle qu'aux mois de février et mars 1988, peut-être à la veille d'échéances législatives ou présidentielles... (*Sourires.*)

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Oh !

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis. Cela n'avait certainement rien à voir !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. ... on avait bouclé le dossier un peu rapidement pour opérer le transfert du service à Brest.

C'était une idée ! Quand nous sommes arrivés place de Fontenoy, il est apparu rapidement qu'il y avait une opposition résolue du personnel à ce projet de transfert qui conduisait à envisager le renouvellement presque complet des techniciens et des ingénieurs concernés.

En outre, l'implantation à Brest rendait difficile l'exécution de nombreuses missions à caractère national. Le transfert total n'était donc pas réaliste.

C'était un dossier bouclé ; bâclé, devrais-je dire.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Pas bouclé, mais bâclé !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Une nouvelle organisation de ce service a été mise à l'étude en concertation avec le personnel. En définitive, il est proposé un transfert partiel du service à Brest.

Par ailleurs, l'idée de créer un centre de formation polyvalent sur le site même a été développée et mise en forme. Il existe aujourd'hui un projet cohérent...

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. ... que je compte présenter aux collectivités locales la semaine prochaine.

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Le projet prévoit l'implantation à Brest du département de la signalisation maritime, de deux cellules chargées des études générales et de la lutte contre la pollution maritime et d'une division technique, soit cinquante-cinq agents.

En outre, la population moyenne des stagiaires présents au centre de formation polyvalent sera de vingt-six personnes. A cet effectif, il convient d'ajouter le personnel de gestion du centre ainsi que les enseignants ou formateurs, soit huit personnes. Au total, l'installation de Brest accueillera quatre-vingt-dix personnes.

Le coût du projet est estimé à 25 millions de francs, l'Etat pouvant apporter 14 millions de francs et les collectivités locales 11 millions de francs.

On a posé le problème des effectifs et du malaise des personnels des phares et balises. Je rappellerai simplement que, de 1980 à 1990, il n'y aura eu que vingt suppressions d'emplois d'inscrits maritimes. On peut le regretter, mais il convient de souligner qu'aucune de ces suppressions n'a entraîné de réduction du niveau de la sécurité pour la navigation maritime. Ces suppressions sont, en effet, la stricte traduction de l'adaptation des moyens mis en œuvre à l'évolution technologique, elle-même porteuse d'une plus grande efficacité.

Je tiens à rassurer M. de Catuelan en ce qui concerne les crédits d'équipement des écoles. Certes, leur réduction est sensible, mais c'est un phénomène absolument normal. Il est

évident que, une fois achevée la construction du grand simulateur de navigation de Saint-Malo, il y a réduction des crédits.

Ce simulateur a coûté 20 millions de francs répartis sur les budgets de 1988 et 1989. Autrement dit, il a absorbé en deux ans la quasi-totalité des crédits d'équipement pédagogique de ces écoles. Il ne restait, en fait, hors simulateur de Saint-Malo, que 2 millions de francs pour 1988 et 2 millions de francs pour 1989.

Or les crédits proposés pour 1990 permettent de consacrer 4 millions de francs, c'est-à-dire deux fois plus qu'en 1988 et 1989, à l'achat d'équipements diversifiés, notamment des matériels et des logiciels informatiques destinés à l'enseignement de l'anglais.

Je suis tout à fait étonné - ce sera ma conclusion - d'avoir entendu qu'il fallait peut-être rapprocher notre politique portuaire de la politique britannique de ports privés, de ports hors statut d'Etat.

Je veux réaffirmer, à cette tribune, la volonté inébranlable du Gouvernement, celle de M. Delebarre et la mienne, de voir l'Etat continuer à assurer pleinement ses responsabilités. Ce n'est pas à l'heure où certains responsables de ports viennent nous voir pour étudier les possibilités d'organisation des ports français qu'il faut abandonner le statut existant !

Ce statut, qui présente une certaine souplesse, permet, en maintenant la prédominance de l'Etat, à la fois des investissements privés, notamment dans le domaine de l'outillage, sous contrôle, bien entendu, du conseil d'administration et des directeurs de port autonome, et une meilleure compétitivité. Nous pouvons le faire au Havre et à Rouen ; nous l'étudions à Marseille, à Bordeaux, à Nantes - Saint-Nazaire et à Dunkerque. Il n'y a donc aucune raison d'abandonner le statut des ports autonomes.

Notre politique est innovante et exemplaire. Nous disons oui à la modernisation, mais une modernisation qui englobe aussi les relations sociales, pour assurer la meilleure compétitivité possible. L'exemple du Havre, avec un taux d'emploi de 5 p. 100 seulement sur quelque 2 000 dockers, prouve que nous pouvons aboutir.

Monsieur Bialski, vous avez évoqué le problème des trois ports que sont Dunkerque, Calais et Boulogne.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Grande question !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. En effet, monsieur le rapporteur spécial.

Au sein de l'Europe, la France a besoin d'avoir une grande entité portuaire, notamment sur la façade maritime du Nord. En effet - je l'ai rappelé - un port est un outil de développement économique et d'aménagement du territoire à la fois pour l'agglomération, pour le département, pour la région et pour le pays tout entier.

Ces trois grands ports doivent être complémentaires, chacun ayant ses particularités, son autonomie, son statut. Il n'a jamais été question - je l'ai dit, je le répète - ni dans mon esprit, ni dans celui de M. Delebarre, de fusionner ces trois ports.

En revanche, nous devons être agressifs. Il ne suffit pas de dire qu'il faut capter des trafics ; encore faut-il savoir comment on peut les capter. Pas par un coup de baguette magique ! En fait, nous devons être plus compétitifs, en faisant en sorte que les investissements soient les plus rentables, les plus harmonieux possible, en conduisant une politique tarifaire et commerciale agressive vis-à-vis des ports de l'Europe du Nord.

Lorsque je vais au Havre et que j'entends le directeur du port, mais aussi les délégués syndicaux de la fédération des ports et docks me dire ensemble que, le matin, quand ils se réveillent, il pensent à Rotterdam, à Anvers, à Zeebrugge, à Felixstowe, je me dis qu'ils sont dans la bonne voie.

J'aimerais que, dans l'ensemble des ports, on ait cette même volonté. Nous pourrions ainsi avoir une véritable politique portuaire, et Anvers, Rotterdam et Zeebrugge seraient dès lors en difficulté.

M. Michel Delebarre et moi-même souhaitons, au-delà des querelles de clochers, mettre en place une structure institutionnelle non pour permettre des rencontres entre gens de bonne compagnie, mais pour définir une volonté commune, chacun des trois ports pouvant mener sa propre politique, mais en harmonie avec les deux autres.

Tel est notre souhait ! Telle est notre volonté. Je suis convaincu que nous mettrons en place cette structure dans les prochaines semaines pour que, dès 1990, nous ayons, en France, dans le Nord - Pas-de-Calais, une grande entité portuaire.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très bien ! Nous suivrons votre action avec intérêt !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Ainsi, le Gouvernement vous propose une vraie politique de la mer dans le domaine de la pêche, dans le domaine portuaire et dans le secteur de la flotte de commerce.

L'année dernière, pour 1989, nous vous avons proposé un budget d'attente, pour 1990, nous vous proposons un projet de budget ambitieux et un projet de conquérants. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Félix Leyzour. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, j'aurais souhaité que M. le ministre délégué ou M. le ministre d'Etat m'apportent également des réponses, comme ils l'ont fait à l'égard des autres intervenants.

M. le président. Monsieur Leyzour, M. Delebarre sera sûrement sensible à la promotion que vous lui donnez tout à coup : en effet, il ne demande sans doute qu'à être ministre d'Etat, mais ce n'est pas encore le cas !

M. Félix Leyzour. Je lui accorde alors une promotion !

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Je rougis de plaisir et de confusion.

M. Félix Leyzour. La marine est dans un triste état, monsieur le ministre !

J'ai, tout à l'heure, fait état du rang auquel se situe aujourd'hui notre marine et j'aurais souhaité que vous puissiez confirmer ou infirmer cette donnée, car il est évident que, chaque année, les ministres qui présentent leur budget prétendent toujours que celui-ci est bon.

J'aurais donc souhaité que vous m'apportiez quelques éléments de réponse, car il serait dommage que l'intervenant du groupe communiste soit le seul auquel on n'ait pas répondu !

M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. Absolument !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Monsieur le sénateur, veuillez m'excuser de n'avoir pas répondu à votre question, mais j'ai pensé m'être assez longuement exprimé en ce qui concerne la politique de la marine marchande.

Mon souci est d'avoir une flotte battant pavillon français et le maximum d'hommes - officiers et marins - sur nos navires. Notre rêve, à M. Michel Delebarre et à moi-même, aurait été de disposer de bateaux totalement français, afin de ne pas faire appel au pavillon T.A.A.F.

Toutefois, la compétition internationale est telle que nous sommes devant un choix. Vous êtes un sénateur, je suis maire. Je reçois donc régulièrement - comme vous sans doute - mes concitoyens lors de mes permanences et je me bats pour un, deux ou trois emplois.

Or, plutôt que de laisser notre flotte partir totalement sous des pavillons de complaisance, nous avons pensé qu'il était préférable de chercher une solution de compromis. Même si celle-ci n'est pas tout à fait conforme aux grands principes affirmés, en la matière, ma philosophie qui est aussi celle de M. Michel Delebarre.

Certes, nous devons peut-être pu trouver une meilleure solution, mais nous avons d'abord eu le souci de l'homme, de l'emploi pour nos marins et pour nos officiers. De même, nous avons voulu préserver notre flotte pour que, dans l'avenir, dans l'hypothèse d'un registre européen, nous puissions nous y inscrire, ou tout au moins posséder encore des bateaux français. Tel est notre objectif.

M. Jacques Bialski. Très bien !

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Cela dit, je comprends tout à fait vos préoccupations, monsieur Leyzour. La réussite du plan que nous proposons - je l'ai dit tout à l'heure - ne dépend pas simplement du Gouvernement ou des organisations syndicales. Elle dépend d'abord des armateurs qui nous ont fait savoir, lors des concertations menées par M. Le Drian et à partir du rapport rédigé par M. de Rohan, que cela pouvait être une possibilité.

Il appartient donc aujourd'hui de prouver que ce plan est un bon plan, en immatriculant des bateaux qui sont actuellement sous pavillon de complaisance en les faisant revenir sous pavillon T.A.A.F. et en gardant les bateaux neufs en France ou, si cela est impossible dans le cadre de la concurrence, au moins de les mettre dans le registre T.A.A.F. Cette semaine, j'ai d'ailleurs rencontré un armateur pour plaider ce dossier. J'ai de bons espoirs d'aboutir, et je souhaite que cela concerne non pas un seul armateur, mais l'ensemble des armateurs, monsieur le sénateur. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Josselin de Rohan. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Je n'ai pas très bien compris un élément de la réponse que vous m'avez apportée, monsieur le ministre, et vous allez peut-être pouvoir m'apporter maintenant quelques éclaircissements.

Vous avez dit très pertinemment tout à l'heure que vous ne désiriez pas qu'on finance plus de bateaux neufs, puisque la ressource diminuait. Cela paraît logique. Mais, dans le même temps, vous dites au comité central des pêches maritimes qu'il va falloir réfléchir à la possibilité d'ouvrir les eaux communautaires aux chalutiers des pays de l'Est. Je vois là une contradiction.

En effet, comment peut-on dire qu'il ne faut pas financer des navires neufs, au motif que cela risquerait de diminuer la ressource et, dans le même temps, affirmer qu'il faut ouvrir les eaux communautaires, ou s'approprier à le faire, aux chalutiers des pays de l'Est ? Or, si la ressource diminue, cela vaut pour tout le monde. Peut-être vous ai-je mal compris, monsieur le ministre, mais j'aimerais beaucoup que vous me tiriez d'embarras.

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Mellick, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je crois que vous m'avez bien entendu et que vous avez bien compris ce que j'ai évoqué devant le comité central des pêches. Je préfère que nous prenions des initiatives, afin de ne pas nous laisser imposer, par des décisions de Bruxelles purement administratives, des situations qui ne répondent pas à l'intérêt des pêcheurs français.

Le problème qui se pose actuellement dans la négociation entre la Commission européenne et l'Union soviétique, nous l'avons limité aux eaux de la Baltique, bien que la pression de nos voisins allemands et danois soit très forte.

Cela signifie qu'il est préférable de réfléchir à des négociations, plutôt que de risquer, un jour ou l'autre, que ce choix nous soit imposé dans de très mauvaises conditions.

Aujourd'hui, le seul problème qui se pose est celui de l'accès aux eaux de la Baltique des bateaux allemands et danois. C'est tout. Tel est le mandat qui a été donné à la Commission et je souhaite que nous réfléchissions nous-mêmes à des contreparties, dans d'autres eaux, dans lesquelles, peut-être, les Soviétiques pêchent, pourquoi pas ?

Par conséquent, je souhaite que nous soyons offensifs et que nous ne nous abritions pas derrière cette ligne Maginot qui sautera un jour ou l'autre.

Au début de cette année, un « cordon sanitaire » a été mis, à la demande de la France, afin de bien limiter l'accord à la Baltique. Les Soviétiques ne l'acceptent pas et nous nous en tenons là. Au cours des prochaines années des problèmes risquent de se poser.

C'est la raison pour laquelle, plutôt que de me retrouver le dos au mur, je préfère que les professionnels réfléchissent et nous fassent des propositions pour que nous soyons offensifs.

Tel mon état d'esprit. Je souhaite que les professionnels de la pêche nous fassent des propositions afin que nous puissions exploiter d'autres espaces de pêche.

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant la mer inscrits à la ligne « équipement, logement, transports et mer » seront mis aux voix à la suite de l'examen des crédits des transports intérieurs.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 453 392 488 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 677 709 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 11 776 312 500 francs.

« Crédits de paiement : 5 140 563 500 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 14 391 757 000 francs.

« Crédits de paiement : 4 469 543 000 francs. »

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant la mer.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, lundi 27 novembre 1989, à dix heures quarante-cinq, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1990, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (nos 58 et 59, 1989-1990).

M. Roger Chinaud, 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 :

Education nationale, enseignements scolaire et supérieur :

I. - Enseignement scolaire et article 71.

II. - Enseignement supérieur :

M. Jacques Delong, rapporteur spécial (enseignement scolaire, rapport n° 59, annexe n° 11) ; M. Jean Clouet, rapporteur spécial (enseignement supérieur, rapport n° 59, annexe n° 12) ; M. Paul Séramy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (enseignement scolaire, avis n° 60, tome IV) ; M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (enseignement supérieur, avis n° 60, tome VI) ; M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (enseignement technique, avis n° 60, tome VII).

Équipement, logement, transports et mer :

III. - Aviation civile.

IV. - Météorologie.

Budget annexe de la navigation aérienne :

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial (rapport n° 59, annexes nos 19 et 41) ; M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (aviation civile, avis n° 61, tome XIX).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1990

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 1990 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.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le lundi 27 novembre 1989, à une heure quarante.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*

ERRATUM

au compte rendu intégral de la séance de 16 novembre 1989

Page 3378, 2^e colonne, dans l'intervention de Mme Bidard-Reydet, rétablir ainsi la fin du sixième alinéa :

« ... la construction de locaux pour la rentrée universitaire de 1990. »

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 et 78 du Règlement)

*Situation des industriels du bois
ayant signé des contrats soumis à révision de prix*

166. - 26 novembre 1989. - **M. Jean-Paul Chambriard** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la forêt** sur les inquiétudes de nombreux industriels du bois qui signent avec leurs clients des contrats soumis à révision de prix. Dans les indices matières premières (bois), ils constatent des écarts jugés par eux inexplicables et ne reflétant en aucun cas la réalité donnée par la profession. A titre d'exemple : indice officiel de sciages sapin de pays, charpente (code C 2), janvier 1987 : 608 ; avril 1989 : 602, soit une baisse de 1 p. 100. Indice officiel charpente en bois résineux de pays (code B 9), janvier 1987 : 316,4 ; avril 1989 : 336,2, soit une augmentation de 6 p. 100. Il s'agit pour ces deux indices du même matériau. Indice de la profession (code O), sapin, épicea, caisserie emballage, janvier 1987 : 97,9 ; avril 1989 : 108,4, soit une augmentation de 11 p. 100. 1^o Comment, pour un même matériau, peut-

on expliquer des écarts de -1 p. 100 à +6 p. 100 ? 2^o Pourquoi ces indices ne reflètent-ils pas la vérité donnée par la profession ? Cette dernière risque de s'effondrer lentement par manque de rentabilité. Qui fait ces indices ? Qui décide de leur évolution ? A quel niveau de responsabilité se situe la décision ? (n^o 166).

Situation des anciens combattants d'Afrique du Nord

167. - 26 novembre 1989. - **M. Claude Prouvoeur** interroge **M. le secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et des victimes de guerre** sur ses projets en matière de protection du point de pension d'invalidité et de droits des anciens combattants d'Algérie, Maroc et Tunisie. A propos de la réforme du rapport constant, il souhaite connaître son avis sur la demande des associations représentatives des anciens combattants tendant à maintenir l'actuel article L. 8 bis du code des pensions militaires d'invalidité, en l'assortissant d'une clause de sauvegarde d'indexation sur les rémunérations des fonctionnaires, primes et indemnités incluses. En ce qui concerne les anciens combattants d'Afrique du Nord, il désire connaître les perspectives relatives à l'attribution de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés, à la prise en compte de pathologies spécifiques du conflit d'Afrique du Nord et à la levée des forclusions pour la constitution d'une retraite mutualiste du combattant au taux plein (n^o 167).

Politique et réglementation du stationnement des nomades

168. - 26 novembre 1989. - **M. Jacques Larché** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur l'inadaptation et l'insuffisance des moyens juridiques dont disposent les maires pour réglementer efficacement le stationnement des nomades, que ce soit dans les communes qui ont fait l'effort de se doter d'aires d'accueil comme dans celles qui ne disposent pas de terrains appropriés pour l'installation des gens du voyage. Lorsqu'en vertu des pouvoirs de police qu'il tient des articles L. 131-2^o et 3^o et L. 131-4-2^o du code des communes, le maire a pris des mesures réglementant les conditions de stationnement sur le territoire communal, l'inobservation de cette réglementation est, en réalité, très difficile à sanctionner. Les contraventions prévues par l'article R. 26-15^o du code pénal ne constituent pas un réel moyen de dissuasion. La possibilité, en cas d'occupation irrégulière du domaine public communal, de saisir le juge administratif en référé pour lui faire prononcer l'expulsion des occupants sans titre est une procédure lourde et inefficace en pratique. Compte tenu du développement du nomadisme, particulièrement dans les villes nouvelles, il lui demande s'il n'envisage pas de modifier la législation en vigueur, en vue de donner aux maires de réels pouvoirs de contrôle sur le stationnement des populations en cause (n^o 168).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du dimanche 26 novembre 1989

SCRUTIN (N° 54)

sur l'amendement n° II-12, présenté par M. Pierre Croze au nom de la commission des finances, tendant à réduire les crédits du titre III de l'état B du projet de loi de finances pour 1990 (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire. - IV. - Tourisme).

Nombre de votants 319
 Nombre des suffrages exprimés 305
 Pour 148
 Contre 157

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

MM.

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Honoré Baillet
 José Balarello
 Bernard Barbier
 Jean Barras
 Jean-Paul Bataille
 Henri Belcour
 Jacques Bérard
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Christian Bonnet
 Amédée Bouquereil
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Raymond Bourguine
 Philippe de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Jean Boyer (Isère)
 Louis Boyer (Loiret)
 Jacques Braconnier
 Mme Paulette
 Brisepierre
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Pierre Carous
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Jean Clouet
 Henri Collette
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac

Maurice Couve
 de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Jean-Paul Emin
 Marcel Fortier
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean-Claude Gaudin
 Philippe de Gaulle
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 Charles Ginesy
 Jean-Marie Girault
 (Calvados)
 Yves Goussebaire-
 Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Mme Nicole
 de Hauteclouque
 Bernard Hugo
 Roger Husson
 André Jarrot
 Charles Jolibois

André Jourdain
 Paul Kauss
 Christian
 de La Malène
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Jean-François
 Le Grand (Manche)
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Hubert Martin
 Paul Masson
 Serge Mathieu
 (Rhône)
 Michel Maurice-
 Bokanowski
 Jacques de Menou
 Michel Miroudot
 Mme Hélène Missoffe
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Arthur Moulin
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Sosefo Makapé
 Papilio
 Charles Pasqua
 Jean Pépin
 Jean-François Pintat
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Richard Pouille
 André Pourny

Claude Prouvoeur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Jean-Jacques Robert
 (Essonne)
 Mme Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani

Michel Rufin
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Jean Simonin
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud

Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Tréguët
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Serge Vinçon
 Albert Voilquin
 André-Georges Voisin

Ont voté contre

MM.

François Abadie
 Paul Alduy
 Guy Allouche
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 François Autain
 Germain Authié
 René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barraux
 Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Mme Marie-Claude
 Beaudeau
 Jean-Luc Bécart
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Claude Belot
 Mme Maryse
 Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Daniel Bernardet
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Mme Danielle
 Bidard-Reydet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 Marc Bœuf
 André Bohl
 Roger Boileau
 Marcel Bony
 Raymond Bouvier
 André Boyer (Lot)
 Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Paul Caron
 Robert Castaing
 Louis de Catuelan
 William Chery
 Auguste Chupin
 Jean Cluzel
 Yvon Collin
 Francisque Collomb
 Claude Cornac

Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Michel Darras
 André Daugnac
 Marcel Daunay
 Marcel Debarge
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Rodolphe Désiré
 André Diligent
 Bernard Dussaut
 André Egu
 Claude Estier
 Jean Faure
 André Fosset
 Mme Paulette Fost
 Mme Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Aubert Garcia (Gers)
 Jean Garcia
 (Seine-Saint-Denis)
 Gérard Gaud
 Jacques Genton
 François Giacobbi
 Henri Gœtschy
 Jacques Golliet
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Bernard Guyomard
 Marcel Henry
 Rémi Hermet
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Claude Huriet
 Louis Jung
 Philippe Labeurie
 Pierre Lacour
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Bernard Laurent
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Charles Lederman
 Edouard Le Jeune
 (Finistère)
 Marcel Lesbros

François Lesein
 Félix Leyzour
 Roger Lise
 Louis Longequeue
 Paul Loridant
 François Louisy
 Mme Hélène Luc
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Kléber Malécot
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 François Mathieu
 (Loire)
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Louis Moizard
 René Monory
 Claude Mont
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Georges Othily
 Robert Pagès
 Bernard Pellarin
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Louis Pradille
 Robert Pontillon
 Roger Poudonson
 Jean Pourchet
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Guy Robert
 (Vienne)
 Jacques Rocca-Serra

Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Paul Séramy

Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Paul Souffrin
Michel Souplet
Fernand Tardy
Georges Treille
André Vallet
Pierre Vallon

Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Louis Virapoullé
Hector Viron
Robert Vizet

Ernest Cartigny
Henri Collard
Etienne Dailly
Jean François-Poncet
Paul Girod (Aisne)

Pierre Jeambrun
Pierre Laffitte
Bernard Legrand
(Loire-Atlantique)
Max Lejeune (Somme)

Charles-Edmond
Lenglet
Raymond Soucaret

Se sont abstenus

MM.
Georges Berchet

Jacques Bimbenet

Louis Brives

N'ont pas pris part au vote

M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et
M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après
vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.