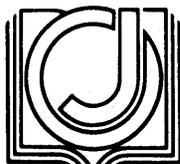


# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### 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

41<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du lundi 4 décembre 1989

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 4300).
2. **Loi de finances pour 1990.** - Suite de la discussion d'un projet de loi.

### Travail, emploi, formation professionnelle et services communs (p. 4300)

MM. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle ; Maurice Blin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Travail et emploi) ; Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Formation professionnelle) ; Bernard Seillier, Jean Chérioux, Hector Viron, Marc Bœuf, André Bohl, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

MM. le ministre, le secrétaire d'Etat.

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE (p. 4317)

Crédits du titre III (p. 4317)

Amendement n° II-23 de la commission. - MM. le rapporteur spécial, le ministre. - Adoption.

Adoption des crédits modifiés.

Crédits du titre IV (p. 4317)

Amendement n° II-24 de la commission. - MM. le rapporteur spécial, le ministre, Marc Bœuf. - Rejet.

MM. Jean Chérioux, Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances.

Rejet des crédits.

Crédits du titre VI. - Rejet (p. 4318)

### SERVICES COMMUNS (p. 4318)

Crédits des titres III et V. - Adoption (p. 4318)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4319)

3. **Demande d'autorisation de missions d'information** (p. 4319).
4. **Loi de finances pour 1990.** - Suite de la discussion d'un projet de loi.

## Services du Premier ministre

### II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (p. 4319)

MM. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances ; Emmanuel Hamel, Xavier de Villepin, Paul Loridant.

Crédits du titre III. - Adoption par scrutin public (p. 4324)

Crédits du titre V. - Adoption (p. 4324)

### III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (p. 4324)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances ; M. Roger Besse.

Crédits du titre III (p. 4326)

M. Xavier de Villepin.

Adoption des crédits.

### Budget annexe des Journaux officiels (p. 4327)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances.

Crédits figurant à l'article 41. - Adoption (p. 4328)

Crédits figurant à l'article 42 (p. 4328)

M. Paul Souffrin, Mme le rapporteur spécial, M. le secrétaire d'Etat.

Adoption des crédits.

### Solidarité, santé et protection sociale (p. 4328)

MM. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale ; Théo Braun, ministre délégué auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des personnes âgées, Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé de la famille ; MM. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des handicapés et des accidentés de la vie ; Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Santé et action sociale) ; Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Sécurité sociale) ; Jean Chérioux, Paul Souffrin, Franck Sérusclat, Claude Huriet.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4351)

**PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT**

MM. Yves Goussebaire-Dupin, Emmanuel Hamel, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Guy Penne, Jean-Pierre Cantegrit, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; le ministre, Charles Descours, rapporteur pour avis ; Jean Chérioux.

Crédits du titre III (p. 4365)

M. Etienne Dailly, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. le rapporteur spécial, le ministre, Charles Descours, rapporteur pour avis.

Rejet des crédits par scrutin public.

Crédits des titres IV à VI. - Rejet (p. 4368)

5. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4368).

6. **Ordre du jour** (p. 4368).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures quarante-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).]

### Travail, emploi, formation professionnelle et services communs

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et les services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

La parole est à M. le ministre.

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1990 a fait l'objet d'un examen attentif par votre commission des affaires sociales, le 8 novembre dernier, en ma présence. A cette occasion, le président de votre commission, M. Fourcade, notait le « record historique » des sénateurs présents en séance. Je m'en réjouis. Aussi, je limiterai volontairement mon propos d'aujourd'hui.

Je souhaite néanmoins replacer ce débat budgétaire dans le contexte de l'action en faveur de l'emploi que le Gouvernement conduit sans relâche depuis juin 1988.

Trois objectifs principaux inspirent les décisions prises : accroître le volume de l'emploi, en améliorer la qualité, en défendre la pérennité.

Une méthode s'impose : l'association des partenaires sociaux à l'élaboration des textes et la discussion des choix fondamentaux par le Parlement. Ainsi, depuis le début de 1989, la représentation nationale a été associée aux temps forts de cette politique.

Je tiens à remercier ici le Sénat qui a voté les textes que je lui ai présentés : la loi du 13 janvier 1989 destinée à recadrer les stages d'initiation à la vie professionnelle, à améliorer le régime des contrats de qualification et à créer le contrat de retour à l'emploi ; la loi du 2 août 1989 qui affirme un droit nouveau, le droit à la conversion ; le projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, que vous avez examiné le 16 novembre dernier et qui vient - je m'en réjouis - de faire l'objet d'un accord en commission mixte paritaire.

Enfin, je vous ai adressé, mesdames, messieurs les sénateurs, le rapport prévu par la loi du 2 août 1989 sur le développement des contrats à durée déterminée et des missions d'intérim. J'ai entrepris une consultation des partenaires sociaux et je déposerai, cette semaine, après le conseil des ministres, un projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Ces mesures visent à amplifier la lutte pour l'emploi. Le chômage recule. Il a connu une nouvelle baisse en octobre, soit une diminution de 44 400 chômeurs en un an.

Les créations d'emplois se maintiennent à un haut niveau, le marché du travail s'anime, les retours à l'emploi augmentent.

Mais le mouvement reste modeste et nous devons l'encourager. C'est l'objet des deux principales mesures que vous avez votées : le contrat de retour à l'emploi et le contrat emploi-solidarité.

Les moyens financiers mis au service de ma politique n'augmenteront pas en 1990 comme en 1989, où je vous avais présenté un budget en augmentation de 12,2 p. 100. Cette croissance témoignait de la volonté du Gouvernement de remettre à niveau les moyens affectés à la lutte pour l'emploi.

Pour l'année qui vient, les enjeux sont différents, il faut appliquer sur le terrain les décisions prises. C'est pourquoi le cœur de mon action budgétaire est non plus le taux d'augmentation de mes crédits, mais la redéfinition des modes d'intervention de mes services. Cela répond, d'ailleurs, à la demande prioritaire que m'ont adressée vos rapporteurs.

Les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1990 sont en diminution de 10,3 p. 100. Cette évolution des chiffres bruts doit néanmoins tenir compte de deux éléments : d'une part, ces modifications de structure et, notamment, l'arrivée à échéance de la subvention à l'association pour la structure financière - si on les neutralise, mes crédits augmentent de 0,7 p. 100 - d'autre part, les exonérations de charges sociales inscrites au budget des charges communes, qui représentent un puissant levier d'incitation à l'embauche des chômeurs les plus défavorisés dans le cadre du contrat de retour à l'emploi ; leur prise en compte fait apparaître une progression des moyens qui me sont alloués de 1,7 p. 100.

Ces moyens, mesdames, messieurs les sénateurs, sont suffisants pour mener à bien les quatre orientations que j'ai retenues pour mon action en 1990.

Il s'agit d'assouplir les modes d'intervention de l'Etat, de promouvoir les initiatives locales pour l'emploi, d'encourager la modernisation négociée des entreprises et de clarifier les missions et responsabilités du service public et de l'emploi.

L'assouplissement de nos interventions est fondé sur un tryptique : simplifier, globaliser, déconcentrer.

D'abord, simplifier : je m'y suis attelé dès mon arrivée au ministère, en juin 1988. Les deux plans pour l'emploi ont été l'occasion d'une refonte de la « panoplie » des mesures. Mon ambition est de rendre lisible un dispositif qui ne l'était guère jusqu'à présent.

Ensuite, globaliser : afin de répondre localement aux besoins des entreprises et à la diversité des situations des demandeurs d'emploi, les gestionnaires de la politique de

l'emploi disposeront, sur le terrain, de trois instruments souples, à savoir la dotation de promotion de l'emploi, créée il y a deux ans et dotée de 220 millions de francs, une dotation de restructuration, dotée de 368 millions de francs, et, enfin, une dotation de fonctionnement des stages et des aides à l'embauche, dotée de 3,6 milliards de francs.

Mais ces leviers supposent la mise en œuvre d'une véritable déconcentration. D'abord simplifier, ensuite globaliser, enfin déconcentrer.

Les crédits seront mis à la disposition des préfets, qui les répartiront en liaison avec les services extérieurs du ministère et les partenaires de l'Etat, notamment les collectivités locales et, pour la formation professionnelle, les conseils régionaux, qui ont une compétence de droit commun.

Ma deuxième orientation - je m'en suis expliqué récemment devant vous - est le développement local, qui me paraît être la véritable clé de la création d'emplois dans des dix prochaines années. C'est au plus près du terrain que nous pourrions exploiter le seul gisement d'emplois qui permette de mordre sur le « noyau dur » du chômage.

A cette fin, j'ai créé, l'an dernier, avec M. Jacques Chérèque, le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le F.R.I.L.E. En dépit des difficultés de mise en œuvre, je crois à l'efficacité de cette action. J'ai donc reconduit la participation de mon ministère au F.R.I.L.E. en 1990, à concurrence de 110 millions de francs.

Depuis la rentrée, je me suis transformé en commis voyageur de l'emploi local. A Valence, à Agen, à Angers, à Arras, à Mulhouse et à Nevers, je suis allé prêcher la création d'emplois auprès des responsables locaux. Je continuerai autant qu'il le faudra ce tour de France pour encourager toutes les initiatives qui permettront de développer des emplois durables, parce qu'ancrés dans le tissu local.

Toutefois, ces efforts seront vains si les entreprises françaises ne s'engagent pas plus avant dans la voie de la modernisation négociée.

L'amélioration des conditions de travail, l'élévation des qualifications, la primauté reconnue à l'investissement social dans l'entreprise relèvent de cette stratégie. Là encore, ma conviction est simple : toute modernisation économique suppose une modernisation sociale, et celle-ci doit être négociée avec les partenaires sociaux.

C'est dans un tel contexte qu'il convient d'apprécier l'expérience des « nouvelles qualifications » initiée par M. Bertrand Schwartz. En 1990, je lui consacrerai un crédit de 90 millions de francs.

Je souligne enfin l'effort considérable qui sera consenti dans les années qui viennent en faveur des handicapés, pour répondre à une demande de votre commission des affaires sociales. Je viens ainsi de signer, avec M. Claude Evin et M. Michel Gillibert, une convention avec les associations de handicapés, dont l'objectif est d'engager un plan pluriannuel de renforcement des capacités d'accueil. Dès 1990, le nombre de places créées dans les centres d'aide par le travail sera porté à 2 600.

Ces orientations n'auront d'incidence réelle sur l'emploi que si elles sont mises en œuvre par un service public renoué, dans lequel les responsabilités de chaque partenaire sont clairement identifiées.

Vous m'avez interrogé, l'an dernier, sur le fonctionnement et les missions de l'agence nationale pour l'emploi. Vous m'avez demandé de faire un audit de cette institution. Conformément à l'engagement pris, j'ai lancé, dès le début de l'année 1989, une série d'investigations sur l'A.N.P.E.

C'est ainsi que M. Pierre Bérégovoy, M. Michel Charasse et moi-même avons demandé à M. Philippe Lacarrière, inspecteur général des finances, et à Mme Marie-Thérèse Join-Lambert, inspecteur général des affaires sociales, de nous faire des propositions sur l'évolution du service public de l'emploi. Ce rapport nous a été remis le 17 octobre.

Après avoir examiné attentivement ses conclusions, j'ai arrêté les orientations d'une réforme de l'agence.

Les services rendus ne sont pas à la hauteur des besoins. Les causes de cette situation sont multiples ; je ne les détaillerai pas, je m'en suis longuement expliqué devant votre commission des affaires sociales.

Ce qui importe, c'est le cadre nouveau dans lequel s'inscrira l'action de l'agence. Je souhaite engager une nouvelle donne entre l'Etat et l'A.N.P.E.

L'Etat finance ; il doit donc orienter l'action et évaluer les services rendus. Mais il doit aussi assurer à l'agence l'autonomie et la capacité d'adaptation qui lui sont nécessaires, lui attribuer les moyens d'atteindre les objectifs qu'il lui a fixés.

J'ai décidé, pour les trois prochaines années - c'est-à-dire celles qui nous séparent de la grande échéance européenne - de conclure un « contrat de progrès » avec l'A.N.P.E.

L'établissement devra s'engager à faire évoluer son organisation interne et à atteindre des objectifs précis en matière de placement, d'accueil et d'évaluation des demandeurs d'emploi.

Pour sa part, l'Etat s'engagera à affecter à l'A.N.P.E., progressivement, les emplois supplémentaires nécessaires et à financer un programme spécial pour l'amélioration des conditions matérielles d'accueil des chômeurs. Dès 1990, les crédits correspondants - 100 millions de francs - seront inscrits au budget de l'établissement. L'Assemblée nationale a adopté à cet effet un amendement au projet de loi de finances.

Mais il existe un point de passage obligé pour ce contrat de progrès : l'aménagement du statut du personnel, qui n'est satisfaisant ni pour les agents ni pour l'établissement. Le Gouvernement donnera mandat au directeur général de l'A.N.P.E. de négocier un nouveau statut avec les organisations syndicales.

Enfin, il me paraît indispensable de clarifier les relations entre l'agence et les services extérieurs de l'Etat. En matière de formation professionnelle - M. Laignel en parlera longuement tout à l'heure -, les services de l'Etat doivent assumer la responsabilité du choix des actions et des organismes de formation.

En revanche, les instruments d'intervention sur le marché du travail, qui concourent directement à la mission de placement, doivent être confiés en totalité à l'A.N.P.E. Cela vaut notamment pour les 100 000 contrats de retour à l'emploi prévus en 1990.

Mais c'est aux services de l'Etat qu'il reviendra d'orienter, dans cette matière, l'action de l'établissement et d'évaluer ses résultats.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'engage la réforme du service public de l'emploi. Elle est très difficile à mener, mais elle était nécessaire.

J'ai pris le temps de la réflexion, je prendrai celui de la concertation. La réforme sera mise en œuvre progressivement mais, je veux vous en donner l'assurance, elle sera poursuivie avec détermination.

Elle sera conduite grâce aux crédits du budget de 1990. Il était donc naturel que je vous en présente les grandes lignes à l'occasion de ce débat budgétaire.

En conclusion, je tiens à remercier votre assemblée et tout particulièrement le président de la commission des affaires sociales, M. Jean-Pierre Fourcade, pour l'accord qui est intervenu en commission mixte paritaire sur le projet de loi favorisant la réinsertion professionnelle et la lutte contre l'exclusion. Je me réjouis des conditions dans lesquelles les deux assemblées sont parvenues à un texte identique.

Je souhaite que nous puissions continuer à travailler ainsi, de manière à affirmer, par-delà les clivages politiques, la priorité nationale que constitue la lutte pour l'emploi. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de l'union centriste et du R.D.E. - M. le président de la commission des affaires sociales et M. le rapporteur spécial de la commission des finances applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le budget de la formation professionnelle atteindra, en 1990, 31 milliards de francs. Les actions de formation *stricto sensu* augmentent de 1,4 milliard de francs, ce qui représente une progression de 5 p. 100.

Cinq orientations principales caractérisent ce budget : faire de la formation professionnelle un instrument de la promotion sociale et de lutte contre l'exclusion ; privilégier la qualité de la formation, développer le contrôle et rénover la pédagogie ; moraliser le recours aux mesures d'insertion ; encourager la modernisation de l'économie et la préparer aux

échéances européennes ; enfin, développer la spécificité du système français de formation professionnelle continue qui repose, vous le savez, sur la négociation sociale, la contractualisation, le partenariat - qu'il s'agisse des relations de l'Etat et des régions ou de l'Etat et des entreprises - et, enfin, et c'est l'essentiel, sur l'« interministérialité ».

Quelles sont les principales mesures qui traduisent concrètement les orientations que le Gouvernement vous propose ?

Au premier rang des mesures novatrices arrêtées par le Gouvernement, s'inscrit le crédit-formation. Son objet est de répondre à deux préoccupations : d'abord, donner une véritable seconde chance à ceux qui ont quitté le système scolaire sans qualification, afin d'accroître leur capacité d'acquiescer un emploi ou de le conserver ; permettre ensuite aux entreprises de trouver une main-d'œuvre qualifiée dont elles ont de plus en plus besoin pour affronter la concurrence internationale.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1989, tout jeune sorti du système scolaire sans qualification, ou qui est titulaire d'un diplôme de niveau V ne lui permettant pas d'acquiescer un emploi, peut entamer un itinéraire qui le conduira à une qualification reconnue.

Dans ce but, nous avons mis en place au préalable, en étroite concertation avec les préfets, 400 zones de formation animées chacune par un coordinateur. Celui-ci a proposé au préfet de région : un programme de formation répondant aux besoins des jeunes et offrant de réelles chances d'emploi ; une structure pilote d'accueil ; un lieu où se déroule les bilans ; la labellisation des formations répondant à un cahier des charges où sont définis des objectifs pédagogiques.

Un bilan est proposé à chaque jeune ; un itinéraire est construit avec chacun d'entre eux et fait l'objet d'un contrat. Ce cursus pourra emprunter toutes les mesures d'insertion et de formation existantes et devra déboucher sur une qualification reconnue à travers des formations individualisées de qualité et progressivement modularisées.

Pour cela, nous avons dégagé des crédits considérables, qui trouvent leur traduction dans le projet de budget pour 1990, puisque c'est près de 5 milliards de francs qui seront dépensés pour permettre l'entrée de 100 000 jeunes en crédit-formation en 1990, s'ajoutant aux 50 000 bénéficiaires de l'autonome 1989, soit 150 000 places de crédit-formation ouvertes en quinze mois.

Ce chiffre montre l'ampleur de l'effort budgétaire que le Gouvernement consent afin d'assurer le succès de cette réforme profonde.

Le crédit-formation jeune ne constitue que la première étape du mouvement engagé. La volonté du Gouvernement est d'étendre cette seconde chance aux salariés et, dans un avenir aussi proche que possible, aux chômeurs adultes.

S'agissant des salariés, il a paru logique, puisque le crédit-formation reposait sur une démarche individuelle, de s'appuyer sur le congé individuel de formation. Cette mesure marche bien : elle mobilise près de 1,3 milliard de francs provenant des entreprises et 160 millions de francs inscrits au budget de l'Etat destinés aux formations longues et aux entreprises de moins de dix salariés ; près de 30 000 salariés en bénéficient chaque année pour des formations moyennes de 600 heures. Malheureusement, moins de 10 p. 100 de ces actions concernent des salariés non qualifiés.

Aussi, j'ai demandé aux partenaires sociaux d'engager une vaste négociation afin d'étendre les modalités d'un accord interprofessionnel permettant de décupler le nombre de salariés formés en vue d'acquiescer le niveau V, ou d'en obtenir un autre lorsque leur diplôme est obsolète.

Les premiers échos sont positifs et les premières rencontres, les premières négociations montrent que les partenaires sociaux partagent cet objectif. Reste à débattre avec eux des conditions de participation des entreprises à cet effort considérable mais combien nécessaire tant dans l'intérêt de l'économie que de la nation tout entière.

Pour sa part, l'Etat est prêt, bien que l'effort le plus substantiel doive venir des entreprises elles-mêmes, à participer à titre exceptionnel au financement de ce dispositif et à conclure avec les partenaires sociaux concernés un accord. Pour 1990, 340 millions de francs ont été inscrits au projet de budget au-delà de la dotation habituelle à ce dispositif.

Seconde chance, recherche de l'individualisation et de la qualité, formation débouchant sur des diplômes reconnus sont, doivent être les objectifs de toute action de formation professionnelle continue véritable. Par ailleurs, j'engagerai avec les partenaires sociaux, ainsi que le conseil des ministres m'en a donné mandat, le débat sur le financement et les procédures qui permettront, je l'espère, dès 1990, de donner suite au rapport Decoms, qui prévoit d'ouvrir largement la voie de la formation continue à des techniciens supérieurs, pour qu'ils accèdent au diplôme d'ingénieur.

L'action que le Gouvernement a engagée en faveur de la formation et de l'insertion des jeunes ne se limite pas, bien sûr, au crédit-formation. Le crédit-formation s'insère dans une politique d'ensemble cohérente, menée à travers la rénovation de l'éducation nationale et la modernisation de l'apprentissage, sujet qui préoccupe particulièrement, je le sais, les membres de cette assemblée.

Il s'agit bien de donner aux jeunes la possibilité, à travers une formation de qualité, d'accéder à une qualification, essentiellement de niveau V, reconnue et permettant d'accéder à un emploi dans les meilleures conditions possibles.

Mais le développement de l'effort contre l'exclusion ne se limite pas aux actions de formation et à une politique plus intelligente d'insertion. Il s'agit aussi de mener des actions plus spécifiques en faveur de personnes que l'absence de formation risque de placer en marge de la société.

Je veux mentionner ici seulement deux catégories d'actions que je souhaite développer en 1990. En premier lieu, il s'agit de relancer, en tenant compte de l'expérience accumulée, la formation, la qualification des femmes salariées ou demandeurs d'emploi. En second lieu, et dans un autre domaine, j'avais doublé, dès 1989, les crédits inscrits en projet de loi de finances initiale pour le développement de la lutte contre l'illettrisme. Par utilisation des reports, les crédits effectivement dépensés ont été en réalité plus que triplés, passant en 1989 de 8 millions à 25 millions de francs.

Je compte, en 1990, continuer l'effort de lutte contre ce fléau. Le Gouvernement déposera, vous le savez, à la demande de l'Assemblée nationale, un amendement augmentant les crédits de 30 millions de francs pour la lutte contre l'illettrisme, faisant plus que multiplier par six en deux ans les crédits affectés à cette tâche.

Je souhaite maintenant aborder rapidement deux questions : d'une part, l'évaluation et le contrôle de la formation ; d'autre part, la modernisation des structures de l'administration de la formation professionnelle.

En ce qui concerne l'évaluation, j'ai conclu de l'expérience du crédit-formation qu'il convenait de développer la pratique de la labellisation des organismes de formation sur la base de cahiers des charges.

Ce développement permettra à l'Etat de mener une politique de formation rigoureuse et incitative, notamment par le renforcement à l'échelon régional de l'évaluation.

Le contrôle sera, pour sa part, renforcé sur les organismes de formation et sur les circuits de financement, ce qui demandera des modifications législatives que je compte soumettre au Parlement prochainement.

La seconde question que je veux aborder est liée à l'évolution du rôle de l'administration de la formation professionnelle.

Je veux réaffirmer que l'« interministérialité » demeure bien l'une des caractéristiques majeures de la formation professionnelle continue : la contractualisation avec les branches professionnelles et les régions, le rôle croissant joué par le partenariat impliquent que la plupart des départements ministériels sont désormais associés à la définition et à la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle continue définie par le Gouvernement.

Les propositions à retenir doivent donc marquer la volonté de redonner aux D.R.F.P. - délégations régionales à la formation professionnelle - par délégation du préfet de région, leur pleine efficacité en transférant, pour partie, la gestion courante à l'échelon départemental.

Les fonctions des D.R.F.P., doivent être centrées sur l'animation, la programmation, le contrôle et, enfin, l'évaluation des politiques de formation. Cette dernière fonction est nouvelle : elle doit permettre de vérifier la pertinence des actions mises en œuvre par l'Etat tant au regard du contenu des

directives nationales qu'en ce qui concerne leur adaptation au contexte socio-économique local. Elle doit, à terme, permettre la mise en place de critères précis, conduisant à une modification sensible de l'offre de formation.

Programmer, animer, contrôler et évaluer imposent, à l'évidence, que les moyens propres des délégations régionales à la formation professionnelle soient redéployés et renforcés.

Je souhaite m'arrêter un instant sur la question liée à l'A.F.P.A., l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

La subvention de fonctionnement prévue par le projet de budget s'accroît - ce qui est tout à fait positif - de 7,1 p. 100. De plus, en 1990, l'A.F.P.A. sera exonérée de la réduction des effectifs de 1,5 p. 100 et 75 emplois y seront, en outre, créés. Les investissements enfin, en progression de près de 10 p. 100, s'établissent à 265 millions en autorisations de programme.

Je partage avec nombre de parlementaires le souci de réduire le nombre de personnels sous contrat à durée déterminée. A ma demande, le ministre du budget a bien voulu porter - c'est une avancée importante - de 150 à 250 le nombre de personnes dont le contrat précaire sera transformé en contrat à durée indéterminée. Cette mesure est neutre pour les finances publiques puisque ces emplois sont gagés sur les ressources propres que l'A.F.P.A. génère.

Mais l'A.F.P.A. ne se résume ni à ces quelques chiffres ni à ces quelques mesures : c'est, pour le Gouvernement, l'instrument de référence de la qualification des adultes.

La déconcentration de l'A.F.P.A. est engagée. L'année 1990 sera celle de l'élaboration d'un plan d'entreprise dans le cadre de la modernisation du service public : ce projet fixera les objectifs de l'A.F.P.A. et la nécessaire adaptation de son organisation et de ses interventions en direction des personnes et des entreprises.

Ce budget de la formation professionnelle pour 1990 est un bon budget. Il traduit une politique volontaire au service de la promotion de l'individu et de la modernisation de notre économie.

On ne peut accepter aujourd'hui que les entreprises connaissent une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, alors que le nombre de demandeurs d'emploi demeure très élevé. Tout notre effort doit donc porter sur l'adaptation des demandeurs d'emploi aux offres.

Il faut faire davantage et mieux, comme le demandait M. le Président de la République à l'occasion des entretiens Condorcet : « Former davantage pour que chacun ait plus de chance ; former parce que chacun est capable de changer de métier dans sa vie professionnelle, pourvu qu'il y soit préparé, et former mieux parce que le système productif évolue de façon permanente et si rapide. »

Bref, afin de permettre à nos entreprises de se développer, il nous faut veiller à ce que la qualification des hommes et des femmes soit adaptée aux techniques de notre temps et faire en sorte qu'ils trouvent un épanouissement dans leur vie professionnelle. Tel est l'objet du projet de budget qui vous est présenté. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Je remercie le Gouvernement d'avoir scrupuleusement respecté le temps de parole qui avait été envisagé.

Au début d'une semaine de travail qui sera extrêmement chargée, je veux croire que les rapporteurs et tous les autres intervenants auront le même souci, de manière que nous puissions achever l'examen du projet de loi de finances dans les délais qui ont été prévus.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, abordant pour la première fois le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, deux sentiments m'animent.

Tout d'abord, j'aborderai ce budget avec modestie. En effet, le temps m'a manqué pour l'étudier en profondeur, c'est-à-dire pour apprécier concrètement, au plus près du terrain, l'activité des principaux organismes que ce budget finance ; jecompte m'y employer au cours des prochains mois. En outre, ce budget est important : représentant plus

de 75 milliards de francs, c'est le deuxième budget civil de l'Etat. Il s'inscrit dans l'effort de la collectivité nationale qui atteint 200 milliards de francs, soit 3,5 p. 100 du P.I.B.

Ensuite, j'aborderai ce budget avec prudence. En effet, il comporte une série impressionnante de dispositions prises au cours des quinze dernières années, depuis 1974, date de la première apparition en force du chômage. Cela aboutit à un système d'une redoutable complexité qui, en raison même de sa lourdeur, s'essouffle parfois à suivre le rythme de l'évolution technologique. Quoi qu'il en soit, la seule question qui compte est la suivante : ce système est-il pleinement efficace ? La réponse à cette question est, malheureusement, incertaine. En effet, la situation de l'emploi dans notre pays est loin d'être satisfaisante. Malgré une croissance retrouvée, le chômage régresse peu : 1,7 p. 100 en un an. Il oscille autour de 2,5 millions d'unités et, avec un taux de 9,5 p. 100 de la population active, le chômage français est, hélas ! l'un des plus élevés d'Europe.

Le nombre de jeunes de moins de vingt-cinq ans sans emploi est plus élevé chez nous qu'ailleurs. Près de trois jeunes sur dix quittent le système scolaire sans formation professionnelle, d'où le manque de main-d'œuvre qualifiée dont souffre, à nouveau, notre économie et ce, au moment où le besoin d'ingénieurs et de techniciens passerait, dit-on, de 17 p. 100 à 30 p. 100 d'ici à l'an 2000.

Enfin, les récentes créations d'emplois, dont il ne faut pas minimiser l'importance puisqu'elles s'élèvent à 500 000 en deux ans, n'ont pas profité principalement aux chômeurs, dont la préparation à de nouveaux métiers ou la réinsertion dans la vie active restent, à l'évidence, tout à fait insuffisantes.

Force est donc de constater que, malgré les sommes dépensées, il subsiste en France un décalage important - et peut-être plus important que chez nos voisins - entre la demande d'emplois et l'offre de formation. C'est donc, me semble-t-il, à un problème de structures davantage qu'à un problème de moyens que vous êtes confronté, monsieur le ministre.

Cette inadéquation qualitative, dans quelle mesure le projet de budget pour 1990 contribue-t-il à la réduire ? Telle est la seconde question, mes chers collègues, que la commission des finances s'est posée.

Elle a constaté, avec intérêt, la diminution, en vérité plus optique que réelle, du budget des services communs qui s'élève à 2,63 milliards de francs par suite du transfert à chacun des ministères, de la santé et du travail, d'une partie de ses crédits. Il s'agit d'une bonne mesure. Elle indique le chemin et la voie dans lesquels on devrait s'engager. Il faudrait, à terme, aboutir à une distinction, et peut-être même à une séparation, entre le ministère de la santé, qui a pris en charge ce que l'on pourrait appeler l'« assistance au non-travail », et le ministère de l'emploi qui, lui, a essentiellement en charge la formation au travail. La commission des finances propose donc au Sénat d'adopter le projet de budget des services communs.

Pour 1990, les crédits du ministère diminuent - vous l'avez rappelé à l'instant, monsieur le ministre - de 10,3 p. 100. Cette réduction - je le redirai après vous, car elle est importante - s'explique de deux façons.

Elle s'explique d'abord par l'extinction, à hauteur de 9,3 milliards de francs, de la subvention de l'Etat à l'association pour la gestion de la structure financière qui fut créée en 1983 pour prendre en charge les surcoûts qui résultent de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans. Si l'on exclut cette opération, les crédits de votre ministère, monsieur le ministre, progressent effectivement peu par rapport à l'an dernier : 0,7 p. 100.

Elle s'explique ensuite - comment ne pas l'évoquer ici - par le difficile problème financier qui se pose aux organismes paritaires. Si l'Etat ne remet pas en question cette convention qui, effectivement, expire dans quelques mois, il va de soi que la charge qu'aurait à supporter ces organismes sera extrêmement lourde, sauf à remettre en cause, à terme, le principe de l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite. A ce sujet, nous avons recueilli, monsieur le ministre - je sais que cela concerne davantage votre collègue le ministre de la santé - des informations qui paraissent contradictoires. Pouvez-vous nous dire si cette mesure prendra son plein effet au 1<sup>er</sup> avril prochain, ou si quelque accommodement pourrait être trouvé à l'intention des organismes paritaires ?

En ce qui concerne la réduction des reports de crédits - il s'agit également d'un point positif - à la fin de l'année dernière, 9,2 milliards de francs - c'est un chiffre considérable - étaient disponibles, 2,8 milliards de francs ont fait l'objet d'annulations ou de non-reports. En ce qui concerne le solde, 3,3 milliards de francs sont d'ores et déjà mobilisés pour financer, en 1990, des actions programmées en 1989 : plan-emploi du 14 septembre dernier, mesures en faveur de l'apprentissage, etc.

S'agissant des dépenses d'exonération de charges sociales liées aux stages - vous y avez fait allusion monsieur le ministre - elles figurent toujours au budget des charges communes. Elles passent de 3,3 à 3,9 milliards de francs.

Enfin, la commission des finances souligne - là aussi avec intérêt - que, contrairement au budget précédent, celui de 1990 ne comporte pas d'inscriptions de crédits en provisions non réparties. Je rappelle que celles-ci avaient atteint, l'an passé, 3,9 milliards de francs.

Les crédits de votre ministère se répartissent en trois volets.

Le premier volet relatif aux moyens des services - il s'élève à 8,17 p. 100 de l'ensemble - concerne essentiellement - il vient d'y être fait allusion et j'imagine qu'il en sera à nouveau parlé tout à l'heure - le destin de l'A.N.P.E. et aussi, à plus long terme, celui de l'A.F.P.A.

Tout le monde ici - et bien au-delà de cette enceinte - considère qu'une réforme de l'A.N.P.E. s'impose - vous l'avez longuement évoquée, monsieur le ministre. Les vagues de licenciements économiques et la montée du nombre des demandeurs d'emploi ont mis en évidence, depuis plusieurs années, une inadaptation du service public de l'emploi.

A travers deux rapports successifs, tout à fait récents, sur son fonctionnement, l'A.N.P.E. suscite plusieurs interrogations. Son efficacité a été mise en cause, au point que la redéfinition de ses missions apparaît désormais comme une nécessité urgente. Vous en êtes si pleinement conscient, monsieur le ministre, que vous avez indiqué les voies dans lesquelles devrait s'engager cette réforme. Nous vous donnons rendez-vous dans un an pour voir où nous en serons parvenus dans cette réforme difficile, reconnaissons-le, mais capitale.

C'est pour vous manifester le souci qu'elle a de ce problème que la commission des finances a choisi de recommander à la Haute Assemblée le vote d'un amendement de réduction des crédits. Cet amendement tend essentiellement à souligner la vigilance du Sénat sur le contrat de progrès qui accompagne cette dotation. Compte tenu du fait que, par ailleurs, l'Assemblée nationale a cru devoir augmenter les crédits de l'A.N.P.E., nous préférons connaître très précisément ce qu'il en est de la réforme avant d'abonder à nouveau les crédits de cet organisme.

Il en va de même de l'A.F.P.A., monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez bien voulu évoquer. Si sa réforme n'est pas aussi prochaine que celle de l'A.N.P.E., elle s'impose néanmoins au même titre. Il s'agit, je le rappelle rapidement, d'une association du type « loi de 1901 », largement financée sur des crédits d'Etat et comportant près de dix mille agents. Reconnaissons que ses structures ont vieilli, que les métiers du bâtiment auxquels, dans le passé, elle préparait sont eux-mêmes quelquefois dépassés et qu'elle est plus soucieuse - cela est un reproche grave - de fournir un diplôme que de procurer un emploi, malgré un récent effort en direction de la réinsertion.

En règle générale - vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je le dis à nouveau après vous - il nous semble que le cadre de la région est, comme c'est le cas pour l'apprentissage, plus adapté pour rapprocher la formation du terrain.

Vous avez évoqué votre souci de déconcentrer. Il faut, me semble-t-il, y joindre le souci ultérieur de décentraliser.

Le contrôle des formations pose lui aussi un problème. Un récent rapport demandé par vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, dénonce le désordre qui règne parmi les organismes privés de formation. Ils sont - leur nombre est véritablement impressionnant - 50 000 en France et ils réalisent un chiffre d'affaires global de 30 milliards de francs. Un contrôle de la « profession » de formateur ainsi que la simplification des mesures de stages - il en existerait aujourd'hui près de vingt-cinq types différents - paraissent indispensables.

Au-delà, c'est le principe même du système français qui est mis en cause. Il faudrait partir, non plus de l'offre plus ou moins valable faite par les organismes de formation à l'administration, mais de la demande des entreprises. J'y insiste, d'abord, parce que la somme engagée est considérable - et c'est sans doute l'un des défauts les plus graves de notre système actuel de formation - ensuite, parce que ce volume de moyens n'est pas utilisé de façon cohérente.

Ce sont les grandes entreprises, celles qui emploient plus de deux mille personnes, qui investissent le plus - 4 p. 100 de la masse salariale - les P.M.E. restant à peu près au niveau minimum de 1,2 p. 100.

Les industries de pointe investissent beaucoup plus que les industries traditionnelles et que le secteur commercial, d'où des difficultés de reconversion considérables dans ces secteurs.

La formation continue concerne, en premier lieu, les salariés les plus qualifiés : 40 p. 100 des agents de maîtrise, ingénieurs et cadres ; 20 p. 100 des employés et des ouvriers qualifiés.

Enfin, la formation continue n'est gérée de façon autonome, c'est-à-dire de façon pleinement responsable et contrôlée, que par les grandes entreprises. Elle est, le plus souvent, sous-traitée par les P.M.E. à des organismes extérieurs qui, du même coup, échappent à tout contrôle.

Le second poste important de votre projet de budget, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est le problème de la garantie des revenus aux travailleurs privés d'emploi. Il s'agit de dépenses passives. Elles consomment environ 30 p. 100 de votre budget. Sur ce point, je serai plus bref.

Nous avons évoqué, tout à l'heure, la subvention à l'Association pour la gestion de la structure financière ; je n'y reviens pas.

Il faut mentionner également la subvention au fonds de solidarité qui prend en charge les chômeurs qui se trouvent en fin de droits ; elle augmente de 8 p. 100. Soulignons au passage que cela reflète un phénomène alarmant mais constant : la persistance et même l'aggravation d'un chômage de longue durée, en dépit de la reprise des affaires.

Enfin, l'allocation aux handicapés accueillis par les C.A.T. - centres d'aide par le travail - augmente de 8 p. 100. Sur ce point, les chiffres qui nous sont parvenus ne concordent pas toujours - vous pourriez sans doute nous fournir des précisions : il serait prévu de créer, en 1990, 2 600 places dans les C.A.T., dans la perspective d'un projet beaucoup plus ambitieux de 10 800 places sur quatre ans.

Quelles sont les raisons de cette augmentation, salutaire à tous égards ? Tout d'abord, la prise en charge de ces handicapés s'étend ; ensuite, le nombre des handicapés adultes augmente.

Je rappelle pour mémoire la participation de l'Etat à la convention sociale de la sidérurgie. Elle diminue de 8 p. 100, en raison du recul, avec le temps, du nombre des bénéficiaires.

Enfin - c'est le point le plus important de ce projet de budget - je traiterai des interventions ou des dépenses actives de formation et d'insertion. Elles représentent 60 p. 100 du projet de budget et 44 580 millions de francs. Elles concernent quatre grands axes d'intervention.

Il s'agit, tout d'abord, de la formation. Sous ce terme se regroupent les dépenses de l'Etat relatives à la formation professionnelle continue. Je rappelle une fois encore que l'effort propre de l'Etat dans ce domaine, qui est de 7 730 millions de francs, doit être comparé à l'effort propre des régions - si l'on exclut les dotations de l'Etat - qui est de 2 930 millions de francs, et à l'effort beaucoup plus important des entreprises, qui a été de 30 400 millions de francs en 1988.

L'effort de l'Etat se répartit de la façon suivante : 2 700 millions de francs pour le programme national de formation professionnelle, soit une progression de 180 millions de francs, et 500 millions de francs pour le congé individuel de formation.

Il nous semble - vous nous direz ce que vous en pensez, monsieur le secrétaire d'Etat - que ce dispositif ouvert aux salariés se heurte à un problème financier. En effet, les ressources disponibles ne s'accroissent que dans la limite du taux obligatoire de 0,10 p. 100 de la masse salariale des

entreprises assujetties à l'obligation légale de participer au développement de la formation professionnelle. Le taux d'acceptation des demandes individuelles est donc insuffisant ; il atteint moins de 53 p. 100 en 1988.

La participation de l'Etat a progressé très fortement depuis 1988. Elle vise en priorité le développement de la formation dans les entreprises de moins de dix personnes et les stages de longue durée ; 1 550 millions de francs sont consacrés aux rémunérations des stages de l'A.F.P.A., soit une augmentation de plus de 9,4 p. 100. Je rappelle que le nombre de ces stagiaires a augmenté de 18,7 p. 100 en 1988 par rapport à 1987.

Enfin, je viens de le souligner, 2 600 millions de francs sont consacrés à la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

En ce qui concerne l'aide à la création d'emplois, on n'observe pas de changement majeur.

J'en viens enfin aux stages. Les crédits dévolus aux stages s'élèvent à 19 120 millions de francs. Ils régressent légèrement par rapport à l'an dernier. Ils concernent surtout, chacun le sait, les jeunes et les chômeurs de longue durée.

C'est sur ce point que l'action du Gouvernement a connu les inflexions les plus intéressantes.

Tout d'abord, le crédit-formation, dont l'institution vous est chère, monsieur le secrétaire d'Etat, propose, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1989, aux jeunes chômeurs sans qualification une sorte de filière qui les guidera dans le « maquis » assez épais que constituent les différents systèmes de formation.

Il s'agit non d'une nouvelle formule de stage, vous l'avez souligné, mais de l'organisation d'un parcours qui débouche sur un niveau de qualification du niveau du C.A.P.

Toutefois, cette formule de prise en charge coûte cher : 1 500 millions de francs en fonctionnement et 1 200 millions de francs en rémunérations.

D'après les informations que j'ai pu recueillir, 400 coordonnateurs devraient être mis en place pour assurer la mise en œuvre du crédit formation. Quelques questions me viennent à l'esprit. Où allez-vous, si j'ose m'exprimer ainsi, « prendre » ces 400 formateurs ? Quel sera leur statut ? Allez-vous, ce qui serait tout de même paradoxal, les doter d'un statut sous forme de contrat à durée déterminée ? Enfin, comment ces chargés de mission articuleront-ils leur action avec les directions régionales de la formation professionnelle ? Ces directions n'étaient-elles pas en mesure d'assurer le démarrage de ce dispositif ?

Les cinq formules de stages existant pour les jeunes sont regroupées en un seul dispositif, qui est très modulable. Cette possibilité nous paraît heureuse, monsieur le ministre, car ce qui affecte essentiellement notre système de formation, c'est une effrayante complexité.

On assiste également à la création du contrat emploi-solidarité, qui recouvre et se substitue aux travaux d'utilité collective et aux programmes d'insertion locale et d'activité générale. Il s'adressera aux jeunes en difficulté et aux chômeurs de longue durée bénéficiaires du R.M.I.

Les bénéficiaires de ce nouveau contrat emploi-solidarité auront, contrairement à leurs prédécesseurs, un véritable contrat de travail et leur rémunération sera indexée sur le Smic.

La commission des finances se félicite de ces deux améliorations apportées à la situation d'un public en grave difficulté.

Toutefois, la dotation pour 1990, qui prévoit 300 000 bénéficiaires de ce contrat, alors que celui-ci ne sera institué qu'à la fin de l'année par la loi relative à la lutte contre l'exclusion professionnelle, nous paraît être un peu surestimée. La commission des finances a donc adopté un amendement proposant une diminution de crédits de 600 millions de francs sur la dotation établie à 2 500 millions de francs. Il lui a paru que cette suppression cadrerait mieux avec une prévision plus réaliste du nombre des bénéficiaires.

Enfin, la globalisation de la dotation en faveur des chômeurs de longue durée nous paraît également tout à fait satisfaisante.

Je soulignerai au passage les mérites de la formation en alternance.

Pour le moment, en France, elle est réservée essentiellement aux jeunes en difficulté ou aux travailleurs très gravement frappés par le chômage de longue durée. D'autres pays

pratiquent cette formation sur une beaucoup plus grande échelle, notamment la République fédérale d'Allemagne. Cela suppose une concertation très étroite entre l'Etat et les entreprises. Il faudrait, je crois, que nous nous engagions plus hardiment, même si cela coûte en temps et en hommes, dans la voie d'une formation généralisée en alternance.

Je n'évoquerai que pour mémoire l'aide au reclassement, qui ne pose pas de problème particulier. Le poste de dépenses essentielles reste celui des allocations spéciales du F.N.E., le fonds national de l'emploi, dont la prétraite cofinancée par l'Etat, l'U.N.E.D.I.C., l'union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, et les entreprises, qui consomme à lui seul plus de 13 milliards de francs.

Mes chers collègues, la commission des finances a relevé différents points qui lui paraissent intéressants, voire favorables, dans ce projet de budget. Ce sont la diminution des reports de crédits, la rationalisation et la simplification du système beaucoup trop compliqué des stages et l'engagement que vous avez pris, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, d'une réforme de l'A.N.P.E., puis, à terme, de l'A.F.P.A., conformément à une demande de la commission des affaires sociales qu'avait fait sienne, l'an dernier, la Haute Assemblée.

Cette réforme devrait, à nos yeux, conduire, au-delà de la déconcentration des pouvoirs de contrôle de l'Etat au bénéfice des préfets de région, à une véritable décentralisation de ces organismes, au niveau des régions. S'il est un point sur lequel le jacobinisme latent qui habite nos esprits du fait de notre histoire constitue un handicap qu'il faut absolument surmonter, c'est bien celui-là. Les régions sont déjà très largement maîtresses du développement économique et des infrastructures, il serait souhaitable qu'elles se rapprochent de l'économie et de l'emploi.

Cette décentralisation nous paraît inscrite dans l'histoire à venir. Nous sommes certes encore très loin du rééquilibrage de notre politique de l'emploi qui voit toujours aujourd'hui, malgré la reprise de l'économie, les crédits consacrés à la garantie de revenus, c'est-à-dire à l'assistance au non-travail, l'emporter de loin sur ceux qui sont consacrés à la promotion de l'emploi, c'est-à-dire à la formation active des salariés. Mais nous savons bien que cette longue entreprise demandera du temps.

La commission des finances, sous le bénéfice des deux amendements de réduction de crédits qu'elle propose, recommande au Sénat d'adopter ce projet de budget.

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

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Travail et emploi).** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette année, la commission des affaires sociales a émis un avis défavorable sur les crédits du travail et de l'emploi. Elle l'a fait pour cinq raisons principales.

La première raison tient à la présence dans le projet de budget d'importants reports, qui permettent de faire progresser de nombreux postes dans un budget qui diminue, mais obligeront sans doute à corriger ces évaluations en cours d'année et poseront des problèmes pour obtenir une augmentation des crédits l'an prochain.

La deuxième raison est induite par l'attitude très en retrait du Gouvernement face au financement de l'association pour la structure financière, l'A.S.F., dont l'Etat souhaite se désengager au mois de mars prochain, sans se soucier de l'équilibre des régimes de retraite. Or, il y aura tout de même des prestations à verser.

En 1983, l'Etat avait assumé sa part de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans. Pourquoi y renonce-t-il aujourd'hui ? Il est impensable que l'Etat se désengage totalement. Il serait indigne du Gouvernement de marchander son soutien, de se livrer à un chantage en n'inscrivant pas de crédits au-delà du mois de mars 1990.

La troisième raison est liée à la situation alarmante de l'agence nationale pour l'emploi, sur laquelle je reviendrai.

La quatrième raison tient à la multiplication des études onéreuses demandées par le ministère à des cabinets de consultants privés.

Enfin, la cinquième raison est en relation avec les erreurs d'analyse qui sous-tendent de grandes réformes ayant des incidences sur l'emploi. Le déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales en constitue un exemple. Il est impossible d'affirmer aujourd'hui qu'un seul emploi ait été créé grâce à cette mesure, mais il est possible de chiffrer les coûts supplémentaires dus à ce déplaçonnement pour des secteurs d'avenir pour les professions libérales et de s'interroger sur la valeur des promesses non tenues un an après le vote de la loi. Je pense, en particulier, au secteur de la création cinématographique et théâtrale, à celui du spectacle vivant en général, pour lesquels un arbitrage du Premier ministre est encore attendu.

De plus, trop souvent, le Gouvernement entend « contrer la sélectivité du marché du travail » au nom d'une prétendue « moralisation » ou encore se contente d'affirmer que tel projet de loi va « limiter les abus » sans trop s'attarder sur les méfaits qu'il va aussi engendrer ; je pense là, par exemple, au prochain texte sur le travail temporaire, mais n'anticipons pas.

Avant de traiter de l'A.N.P.E., je me ferai l'interprète des associations gestionnaires de structures pour les handicapés. Comme je l'ai indiqué à la page 31 de mon rapport écrit, au-delà des nouvelles créations de places prévues pour 1990 - 800 en ateliers protégés, 1 840 en centres d'aide par le travail, et 1 200 en milieu ordinaire, ce dont nous nous félicitons - les associations gestionnaires de structures pour handicapés s'inquiètent du niveau des crédits de fonctionnement nécessaires pour que les créations de places aient une pleine efficacité. Pouvez-vous, monsieur le ministre, apaiser les inquiétudes des associations intéressées ?

J'en reviens à l'A.N.P.E. dont vous-même, monsieur le ministre, et M. Blin, le rapporteur spécial, avez beaucoup parlé.

Je rappelle que, l'an dernier, la commission des affaires sociales avait proposé au Sénat d'adopter un amendement tendant à provoquer un audit généralisé des fonctions et de l'efficacité de l'A.N.P.E. et de l'A.F.P.A.

Comme vous l'avez dit, vous avez fait face à vos promesses et, un an plus tard, trois rapports ont été rédigés. Des extraits figurent aux pages 42 et suivantes de mon rapport écrit.

Le rapporteur que je suis a eu l'audace de demander la communication de ces documents, ce que vous m'avez refusé en commission. A ce jour, malgré des promesses ultérieures, rien de plus ne m'a été adressé.

En commission, vous m'avez « reproché », monsieur le ministre, de trouver mes informations dans *Le Canard enchaîné*, qui est loin d'être mon journal de chevet. Au demeurant, je me souviens d'une époque où le *Canard enchaîné* n'était pas si mal renseigné !

Depuis, monsieur le ministre, vous auriez dû me conseiller aussi d'éviter la lecture des journaux *Le Monde* et *Libération*, puis de la quasi-totalité de la presse de province. Des extraits de rapports que vous souhaitiez garder secrets y ont paru sous forme de feuillets improvisés, concurrents, c'est vrai, mais unanimes.

Mais que ne ferais-je pour vous plaire ? Ayant renoncé à parcourir la presse, je me suis plongé dans la lecture des tracts syndicaux, en accordant mes préférences à ceux qui circulent à l'A.N.P.E. Au cas où vous ne les auriez pas dans vos archives secrètes, monsieur le ministre, je vous en donnerai la substance, en commençant par une lettre ouverte aux cadres de l'A.N.P.E., datée du 13 novembre 1989 ; ce n'est pas très vieux, ce n'est donc pas de l'archéologie !

Ces cadres déplorent de ne pas connaître, eux non plus - je le souligne - les conclusions du rapport Lacarrière-Join-Lambert.

Ils s'étonnent de l'absence d'analyse de la situation réelle du réseau de l'A.N.P.E. dans le discours et dénoncent les conditions de travail qu'ils qualifient d'insupportables.

Ils demandent que soit revu le rapport effectifs-charges et que les agents soient formés afin, notamment, de sortir de la « sous-traitance » et de mettre fin aux « pratiques sauvages » qui excluent les chômeurs des services fondamentaux par manque de temps des agents de l'A.N.P.E.

Enfin, ils souhaitent que soit réaffirmée la mission d'emploi de l'A.N.P.E., en lui donnant la capacité de négocier l'offre avec l'entreprise. A leurs yeux, ces réformes sont urgentes.

Avouez que ce n'est pas mal, pour une entreprise - car cela en est une, effectivement - dans laquelle le moral des cadres dicte le reste.

Mais il y a mieux : un autre tract - il figure dans mon imposant dossier et je le tiens, comme le précédent d'ailleurs, à votre disposition - émanant des cadres C.F.E. - C.G.C., il est extrêmement critique. Il s'agit de l'extrait d'un discours prononcé lors d'un congrès en présence du directeur général de l'A.N.P.E. !

Ce syndicat se plaint de nombre de nominations de personnes notoirement incompétentes à des postes de direction et de la dégradation qui en a fatalement découlé. Il qualifie la situation actuelle d'« impasse ». Il déplore l'absence d'une politique claire, la multiplication des tâches successives qui impose une réforme du statut des personnels, et, surtout, le fait que tant les récentes investigations sur l'A.N.P.E. que le projet de réforme du Gouvernement aient tenu l'encadrement à l'écart.

Mais ce syndicat insiste surtout sur la politisation des services qualifiée de « roséolite aiguë ». Je relève la phrase suivante à propos de certains dirigeants de l'agence : « Le poste qu'ils occupaient, de technique, est ici devenu totalement politique. » Je m'abstiendrai de commentaire, me limitant à cette seule question : si tel est vraiment le cas, comment voulez-vous obtenir des résultats ?

Il apparaît donc, à la lecture de ces deux documents, qu'au-delà de tous les malaises dénoncés çà et là l'A.N.P.E. doit aussi réconcilier ses personnels avec l'établissement lui-même. Il y a donc déjà, à cet égard, des négociations à entreprendre dans l'immédiat.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous avez présenté une esquisse de réforme de l'A.N.P.E. lors du conseil des ministres du 15 novembre. La C.F.D.T. et la C.G.T. ont fait connaître leurs critiques : la C.G.T. rejette la réforme et se plaint de la généralisation de la « sous-traitance » ; la C.F.D.T. souhaite que la réforme ne soit pas une simple « opération de publicité ».

Quant à votre rapporteur, qui a lu que la réforme de l'A.N.P.E. ferait l'objet d'un projet de loi examiné à la session de printemps, il espère simplement que les différents audits et rapports lui seront accessibles.

Toutes ces réactions montrent qu'après avoir tardé à diagnostiquer le mal il y a peu à attendre d'une réforme trop longtemps différée, préparée dans le secret et achevée hors de toute concertation, en tenant à l'écart, outre les personnels de l'établissement, notamment ses cadres, les syndicats et aussi le Parlement. La réponse à la crise de l'A.N.P.E. ne peut se limiter à des solutions improvisées et partielles révélées au détour d'une partie de cache-cache.

Quand vous a-t-on entendu, monsieur le ministre, faire le point sur l'opération de « sous-traitance » dont ces documents se font l'écho ? Que penser de l'efficacité actuelle de l'A.N.P.E., lorsqu'on lit dans le rapport Ortoli de 1967, qui préconisait la création de cette agence : « Nos services de placement pouvoient en moyenne chaque année à 8 p. 100 des embauches. Ce taux devrait atteindre 20 à 30 p. 100 comme dans les pays européens : Grande-Bretagne, Allemagne, Suède » ? Or, le rapport Lacarrière, Join-Lambert note, en bas de page, dans le résumé concis que vous nous avez adressé : « La part des mouvements sur le marché du travail, notamment maîtrisée à l'A.N.P.E., représente moins de 15 p. 100 de l'ensemble des recrutements. » Voilà le résultat de vingt ans d'efforts !

Nous souhaitons donc, monsieur le ministre, que vous changiez radicalement de comportement face à la crise majeure de l'A.N.P.E. et que, dans la clarté, à l'occasion d'un vrai débat associant l'ensemble des partenaires intéressés, portant sur tous les problèmes et comprenant tous les documents qui s'y rapportent, vous entrepreniez la réforme urgente qu'exige la situation actuelle.

Enfin, je conclurai mon intervention sur la curieuse multiplication des rapports demandés par le ministère du travail à des consultants privés. Vous m'en avez adressé une liste fort partielle, voilà peu, qui a motivé des questions supplémentaires de ma part et occasionné de nouvelles réponses décevantes de vos services.

En effet, l'utilité même de certaines études commandées par le service des études et de la statistique du ministère du travail étonne : l'identité des prestataires de services et les conditions dans lesquelles ils sont choisis restent obscures. Par ailleurs, leur coût est prohibitif.

A cet égard, que penser d'une étude intitulée : *La C.F.D.T. depuis 1940* - j'ai bien dit « 1940 » - demandée en 1989 à une association pour un coût approchant 200 000 francs ? Que dire de l'étude : *Les effectifs et la structure de la C.G.T.* demandée à une autre association pour une somme équivalente ?

La réponse m'a été fournie par des lectures récentes. En feuilletant le numéro 3 de *La Revue des affaires sociales* de juillet-septembre 1989 - je l'ai d'ailleurs ici (*M. le rapporteur pour avis montre ce document à l'assemblée*) - j'ai trouvé une étude très complète sur l'audience de l'ensemble des syndicats depuis le début des années cinquante.

Cette étude, à plus d'un titre exemplaire, est signée par l'une de vos collaboratrices, dont vous retrouverez facilement le nom. Elle n'a coûté que 75 francs au Sénat. Un astérisque renvoyant au bas de la page indiquait, comme référence de qualité pour l'auteur de l'étude, le ministère du travail. Renseignements pris, cette personne travaille au bureau des syndicats.

On peut s'étonner de voir le service des études du ministère du travail commander à l'extérieur des rapports dont le coût total approche les 5 millions de francs pour une seule année, alors qu'à l'intérieur même du ministère des fonctionnaires élaborent des travaux comparables diffusés par des revues de droit social, pour le plus grand profit de leurs seuls lecteurs cette fois. Mais nul n'est prophète, bien sûr, en son pays...

Samedi dernier - c'est donc très récent - j'ai emprunté à la bibliothèque du Sénat un livre datant d'octobre 1989, que j'ai également ici (*M. le rapporteur pour avis montre le livre à l'assemblée*)...

**M. Gérard Delfau.** C'est très documenté !

**M. Guy Penne.** C'est sérieux !

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis.** ... intitulé *La C.F.D.T.* Pour 150 francs, les deux chercheurs retracent en détail l'histoire de la C.F.D.T. Ce livre est le fait de deux auteurs, dont l'un est chercheur à la fondation nationale des sciences politiques, à laquelle le ministère du travail a versé 200 000 francs pour effectuer le même travail. Cet ouvrage n'est une publication ni du ministère du travail, ni même de la fondation nationale des sciences politiques ; il émane d'un éditeur privé.

J'ai aussi noté que le même service des études et de la statistique a sous-traité à l'A.N.P.E. l'élaboration d'un « panel du suivi des chômeurs de longue durée en stage d'insertion » pour la modeste somme de 475 000 francs. Il me semble que ce type de travail entre dans les missions habituelles de l'A.N.P.E.

Je n'énumérerai pas toutes les études lancées en 1989 ; j'attends toujours la liste complète et le coût de celles qui ont été lancées en 1988 et je tiens bien sûr ces informations à la disposition de tous mes collègues.

J'ajouterai un dernier exemple relatif aux cabinets de consultants privés, en rapprochant trois études que je tiens également à votre disposition.

La première étude, effectuée par l'U.N.E.D.I.C., en mars 1988, sur l'indemnisation du chômage dans les pays de la Communauté économique européenne, porte sur la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas.

La deuxième étude, effectuée trois mois plus tard, en juillet 1988, pour le commissariat général du Plan, opère une comparaison internationale de l'indemnisation du chômage et étudie la France, le Canada, la Belgique, la Suède, la République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni.

Enfin, en février 1989, le cabinet Bernard Brunhes a remis à l'U.N.E.D.I.C. une troisième étude sur l'indemnisation du chômage en Europe, qui examine la situation en France, en République fédérale d'Allemagne, en Grande-Bretagne, en Espagne et en Italie.

On peut s'étonner qu'aucune de ces études ne porte sur l'ensemble des pays de la Communauté économique européenne et déplorer que, négligeant toujours une partie des pays significatifs, les résultats soient assez différents d'une étude à l'autre.

Dans l'étude du Commissariat général du Plan, la R.F.A. et la France figurent parmi les pays possédant les régimes d'indemnisation les moins favorables aux chômeurs, alors qu'elles se situent en tête dans l'étude du cabinet Bernard Brunhes. Il est vrai que l'Espagne et l'Italie sont, en la matière, de bons faire-valoir.

Monsieur le ministre, je m'interroge sur l'incohérence des champs d'investigation choisis, sur la présentation totalement tronquée de la situation qui en résulte et, surtout, sur le coût pour l'U.N.E.D.I.C. de la dernière étude.

J'ai signalé, dans mon rapport écrit, rendant ainsi hommage à la juridiction à laquelle vous appartenez, monsieur le ministre, qu'une enquête de la Cour des comptes paraissait utile pour achever de tirer au clair la situation de l'A.N.P.E., notamment à propos des sommes considérables qui sont reportées d'année en année et dont l'utilisation n'apparaît pas très évidente. Par ailleurs, la Cour des comptes pourrait également, à mon avis, se pencher avec profit sur le coût des études sous-traitées à des cabinets de consultants privés par le service des études et de la statistique du ministère du travail.

Telles sont, monsieur le ministre, très brièvement présentées, les quelques observations que la crise de l'A.N.P.E. et, au-delà, votre projet de budget ont inspirées à la commission des affaires sociales, à travers son rapporteur.

Croyez bien que l'intérêt manifesté l'an dernier pour ces questions n'a pas faibli et que leur acuité actuelle ne fait que relancer le débat. C'est pourquoi nous attendons, avec la même impatience qu'hier, communication de tous les documents que le Parlement ne peut manquer d'examiner pour contrôler, comme il le doit, votre politique et ses moyens d'action. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Formation professionnelle).** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nul ne conteste aujourd'hui l'importance de la formation professionnelle. Aussi le Gouvernement l'a-t-il retenue au nombre de ses priorités, poursuivant en cela l'action de ses prédécesseurs.

Pour 1990, priorité est donnée à la formation des chômeurs de longue et de très longue durée et à la formation des jeunes, par le biais du crédit-formation individualisé.

Pour mettre en œuvre cette politique, 31 milliards de francs sont prévus, soit une augmentation de 0,9 p. 100 contre une progression de 27 p. 100 l'an dernier. Cette faible hausse s'explique par l'existence d'un important volume de crédits reportés. En tenant compte de ceux-ci, on peut faire ressortir, à structure constante, une majoration des moyens disponibles de l'ordre de 5 p. 100.

Il en résulte - la commission des affaires sociales tient à le souligner - qu'il sera nécessaire, l'an prochain, d'inscrire dans le projet de loi de finances initiale pour 1991 des crédits fortement majorés si l'on veut maintenir à niveau l'action de l'Etat en matière de formation professionnelle.

L'enveloppe globale destinée aux jeunes s'élève à 9,8 milliards de francs, soit 5,3 milliards de francs pour les actions de formation et 4,5 milliards de francs pour les actions d'insertion.

Considérant la multiplicité et l'imbrication des formules existantes, le Gouvernement a entrepris, dès l'an dernier, de simplifier le dispositif des stages, notamment de ceux qui sont destinés aux jeunes. Bien entendu, nous apprécions cet effort.

Les stages jeunes, mis en place en 1989 pour succéder aux stages destinés aux jeunes de seize à vingt-cinq ans, créés en 1987, ont permis à 50 000 jeunes sans qualification d'entreprendre une formation leur permettant d'accéder au niveau V. La suite de ce programme, concernant à nouveau 50 000 jeunes, a été mise en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> septembre, en recouvrant à la formule du crédit-formation.

Le crédit-formation individualisé constitue incontestablement une innovation intéressante, qui doit permettre aux jeunes en difficulté d'atteindre le niveau V. Il nécessite un bilan des aptitudes du jeune, la construction d'un parcours de formation, un suivi individualisé et des procédures de

reconnaissance et de valorisation des acquis. Je n'en dirai pas plus sur cette formule originale que vous avez largement exposée, monsieur le ministre.

Le coût du crédit-formation, en 1990, atteindra 4,7 milliards de francs, soit 2,1 milliards de francs pour les rémunérations, sur la base de 2 000 francs par mois pour les jeunes âgés de plus de dix-huit ans, et 2,6 milliards de francs pour les frais de fonctionnement.

Par ailleurs, les formules des contrats d'adaptation et des contrats de qualification attirent des effectifs croissants. Pour le premier semestre de 1989, les contrats d'adaptation ont concerné 60 000 jeunes contre 48 000 pour le premier semestre 1988 ; quant aux contrats de qualification, ils ont attiré 42 000 jeunes contre 25 000, sur les mêmes périodes.

Ces résultats sont encourageants dans la mesure où il s'agit des formules les plus intéressantes de formation en alternance résultant de l'accord paritaire du 26 octobre 1983.

La loi du 13 janvier 1989 ayant redéfini les stages d'initiation à la vie professionnelle afin de limiter les cas de recours abusif à cette formule, 150 000 places de stages sont prévues pour 1990 au lieu de 250 000 places en 1989, pour un coût de 1,58 milliard de francs, soit une diminution de 44 p. 100 par rapport à 1989.

Enfin, le projet de loi favorisant le retour à l'emploi crée le contrat emploi-solidarité, qui remplace à la fois les travaux d'utilité collective, les programmes d'insertion locale et les activités d'intérêt général. Ce contrat s'adresse aux jeunes, mais n'est pas limité à eux. Son coût prévu pour 1990 est de 2,5 milliards de francs, sans compter les exonérations de charges sociales.

En ce qui concerne les adultes, l'enveloppe globale qui leur est destinée s'élève à 18,3 milliards de francs, dont 16,6 milliards de francs pour la formation et 1,7 milliard de francs pour l'insertion.

L'extension aux salariés âgés de plus de vingt-cinq ans du contrat de formation est envisagée pour ceux d'entre eux qui n'ont pas atteint le niveau V. Un congé individuel de formation leur serait accordé. C'est pourquoi les moyens consacrés au congé individuel de formation augmentent de 213 p. 100 en passant de 160 millions de francs à 500 millions de francs en 1990.

Tous les observateurs du marché de l'emploi ont souligné l'ampleur alarmante que prend depuis quelques années le chômage de longue durée, c'est-à-dire le chômage d'une durée supérieure à un an, chez les jeunes comme chez les adultes. Ce phénomène d'exclusion touche près de 800 000 chômeurs inscrits à l'A.N.P.E.

L'essentiel du programme de prévention et de lutte a été mis en place par la loi du 10 juillet 1987 créant les stages de réinsertion en alternance et les contrats de réinsertion en alternance.

Ce dispositif a été complété par le plan pour l'emploi du 14 septembre 1988 qui a créé le contrat de retour à l'emploi et le stage de reclassement professionnel.

Enfin, les contrats de retour à l'emploi et les contrats emploi-solidarité viennent de faire l'objet d'un projet de loi qui a été récemment voté. Il serait souhaitable que la formation ne demeure pas une simple option dans ces nouveaux dispositifs d'insertion.

En matière de formation continue, l'A.F.P.A. joue un rôle essentiel. L'an dernier, nous avons insisté pour que cet organisme, ainsi que l'A.N.P.E., fasse l'objet d'un audit. Des rapports ont en effet été établis. Il semble que l'on s'oriente vers une déconcentration à l'échelon régional, avec élaboration d'un plan d'entreprise.

La commission des affaires sociales approuve ces orientations qui, mettant l'A.F.P.A. mieux en phase avec les régions, devraient en assurer une meilleure efficacité.

Au-delà de l'A.F.P.A., il est urgent d'évaluer tout le système de la formation professionnelle puis d'en assainir le marché.

Alors que l'offre de formation est assurée à 38 p. 100 par l'éducation nationale, à 31 p. 100 par l'A.F.P.A. et à 30,5 p. 100 par le secteur privé, « l'Etat ne s'est pas donné les moyens de maîtriser le dispositif » estime le rapport du cabinet Bernard Brunhes.

La commission des affaires sociales a surtout noté l'insuffisance d'une politique de qualité fondée sur l'évaluation des qualifications et les capacités réelles des organismes.

Il existe - M. le rapporteur spécial l'a déjà dit - 40 000 à 50 000 organismes de formation en France pour un marché qui représenterait de 30 milliards à 50 milliards de francs et bien plus encore, naturellement, à l'échelon européen. Assainir ce marché est une bonne manière de préparer l'échéance de 1993.

La labellisation des organismes de formation et la création d'un comité d'évaluation de la formation professionnelle sont des initiatives qui vont dans le bon sens. Il conviendrait d'accélérer ce processus.

L'apprentissage, auquel la loi du 23 juillet 1987 a ouvert des perspectives nouvelles, connaît un certain développement dont nous souhaitons qu'il s'amplifie par une extension vers les secteurs industriels et par des formations de niveau IV.

Pour 1990, en plus des crédits inscrits aux contrats de plan, le Gouvernement a décidé, en juillet dernier, d'intensifier son effort en faveur de l'apprentissage pour accroître la qualité des formations. A cette fin, le plan de rénovation de l'apprentissage prévoit un accroissement des moyens des centres de formation et la modernisation de leurs équipements.

En outre, 180 millions de francs sont inscrits pour financer la participation de l'Etat au relèvement des barèmes d'apprentissage.

Or, cette réforme - cela peut sembler paradoxal - a mécontenté les régions qui ont considéré que l'Etat aurait dû les associer davantage à la préparation de ces mesures.

La commission des affaires sociales insiste pour que l'Etat, les régions et les branches professionnelles œuvrent en harmonie, l'Etat devant non pas céder à la tentation d'un dialogue direct avec les branches professionnelles, mais toujours y associer les régions.

Enfin, certains textes d'application de la loi sur l'apprentissage sont encore en cours d'élaboration. Il s'agit des modalités d'application aux départements d'outre-mer et de la liste des titres homologués accessibles par la voie de l'apprentissage, en particulier les brevets de maîtrise. La commission des affaires sociales insiste pour que ces textes soient publiés au plus vite.

Depuis la loi du 7 janvier 1983, le transfert de compétences aux régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage est compensé par une dotation de décentralisation. Celle-ci, pour 1990, est majorée de 2,5 p. 100 par rapport à 1989, ce qui est très faible. Mais elle résulte des nouvelles règles d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, règles que le Sénat a rejetées.

L'effort des régions en matière de formation professionnelle demeure important et tend à s'accroître ; vous en trouverez le détail dans mon rapport écrit.

Outre l'Etat et les régions, les entreprises contribuent largement au financement de la formation professionnelle. Le taux réel de participation des employeurs n'a cessé d'augmenter depuis 1972, pour atteindre 2,78 p. 100 des salaires en 1988, contre 2,51 p. 100 l'année précédente. Ce taux moyen recouvre en fait de grandes disparités, mais le mouvement devrait se poursuivre et s'amplifier compte tenu des besoins en techniciens et en main-d'œuvre qualifiée.

Pour inciter les employeurs à accroître leur effort, la loi de finances pour 1988 a créé le crédit d'impôt-formation, qui constitue un dispositif intéressant. A l'issue d'une première année d'application, on constate que les entreprises de plus de 2 000 salariés ont largement opté pour cette formule, alors que les petites entreprises en ont peu profité, ce qui est regrettable.

En conclusion de ce rapide survol, je dirai que les crédits de la formation professionnelle proposés pour 1990 progressent faiblement, ce qui laisse déjà penser qu'une augmentation notable sera difficilement obtenue l'an prochain, alors même que l'ensemble des dispositifs de formation et d'insertion exigent, du fait de leur multiplicité et des ambitions qui les sous-tendent, des sommes croissantes, dans un environnement économique difficile où trop de demandeurs d'emploi demeurent en deçà du niveau minimal de qualification. L'effort ne doit pas être uniquement financier, il faut à la fois imaginer de nouveaux dispositifs de formation et d'insertion aussi individualisés et décentralisés que possible et se couler dans les structures actuelles pour des raisons d'économies évidentes.

La commission des affaires sociales aurait apprécié qu'à la suite de la demande formulée l'an dernier, l'évaluation de tout le système de formation fût mise en œuvre plus rapidement.

Enfin, la concertation approfondie entre l'Etat et les régions en matière de formation professionnelle devrait être une réalité plus vivante. L'Etat a là un exemple à donner. A cet égard, la dernière réforme de l'apprentissage - j'y insiste - a été d'abord mal perçue pour des questions de forme.

Toutes ces raisons ont conduit la commission des affaires sociales à s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne les crédits de la formation professionnelle pour 1990. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée 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 : vingt-huit minutes ;

Groupe de l'union centriste : dix minutes ;

Groupe socialiste : vingt-six minutes ;

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

Groupe communiste : cinq minutes.

La parole est à M. Seillier.

**M. Bernard Seillier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle est l'occasion d'apprécier d'une manière globale non seulement les moyens mis en œuvre par le Gouvernement dans ce domaine, mais aussi les lignes directrices et même l'inspiration de sa politique. Je souhaite donc aborder successivement ces divers aspects. Mais, pour commencer, je dirai un mot de la situation de l'emploi.

Les signes encourageants peuvent, hélas ! n'avoir qu'une portée limitée alors que les tendances lourdes demeurent très préoccupantes.

Si nous assistons, depuis 1987, à une amélioration de la situation de l'emploi, nous le devons à une conjoncture économique favorable et aux effets bénéfiques de la politique menée depuis plusieurs années à l'égard des entreprises.

Cette amélioration de la situation de l'emploi est perceptible dans la plupart des secteurs, mais c'est incontestablement celui des services marchands qui est le plus dynamique, bien qu'une analyse fine fasse apparaître des disparités. Le repli de l'emploi dans le secteur bancaire et dans celui des assurances, ainsi que pour les non-salariés, est général et recèle certainement une tendance durable à moyen terme.

Simultanément, l'allongement de la scolarité et le développement de la préretraite pour les personnes âgées de plus de cinquante ans allègent la pression sur les statistiques de l'emploi.

Au total, le taux de chômage, qui était de 10,1 p. 100 à la fin de l'année 1988, est repassé au-dessous de la barre des 10 p. 100 en août 1989, pour atteindre 9,5 p. 100 exactement. Cette évolution est incontestablement encourageante. Mais le niveau de chômage est plus élevé en France que dans la plupart des pays industrialisés, à l'exception de l'Italie.

Notre mauvais résultat par rapport aux autres pays résulte d'une situation démographique plus dynamique - ce qui en soi est assez sain - et d'un moindre effet sur l'emploi d'une même reprise économique. L'économie française réagit, hélas ! jusqu'à présent moins bien et moins vite. Les perspectives d'accroissement de la population en âge de travailler rendraient souhaitable la création de 250 000 emplois supplémentaires par an si nous voulions ramener notre taux de chômage au niveau que connaissent nos partenaires les plus performants, c'est-à-dire 6 p. 100.

Or la faiblesse structurelle de notre commerce extérieur compromet la relance sans inflation qu'appellerait cet objectif de 6 p. 100. Les 250 000 emplois qui ont été créés en 1988 constituent déjà un record. Or il faudrait pratiquement doubler ce nombre. Ainsi, au-delà des analyses conjoncturelles encourageantes, les perspectives générales de l'emploi situent

notre débat à un niveau très sérieux par le nombre de personnes concernées et, donc, par le décalage qui risque de durer entre l'efficacité des mesures prises et l'ordre de grandeur des problèmes à résoudre.

Quels sont en effet les moyens mis en œuvre par le Gouvernement face à cette situation ?

Loin de moi l'idée de les négliger. Vous les avez rappelés, monsieur le ministre. Je pense notamment au travail législatif, auquel le Sénat a apporté son concours, la loi du 13 janvier 1989, la loi du 2 août 1989 et la loi qui sera prochainement publiée au *Journal officiel*, un récent accord étant intervenu en commission mixte paritaire.

Cependant, les crédits prévus au projet de budget pour 1990 sont à peu près reconduits si l'on tient compte des crédits antérieurs non consommés et du retrait de l'Etat de l'association pour la structure financière résultant de l'accord de 1983.

Certes, l'engagement de l'Etat *stricto sensu* est tenu puisque cet accord portait sur sept ans. Cependant, le besoin de financement qui avait été à l'origine de l'intervention de l'Etat n'est, semble-t-il, pas éteint. Un surcoût résultant de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans demeure et le dossier du financement des retraites ne pourra pas être éludé plus longtemps. Des explications plus claires doivent être données sur ce point.

En résumé, en ce qui concerne les moyens dégagés et les mesures prises, la situation présente des ombres et des lumières. Tout le monde se plaît à souligner, parmi les lueurs, le récent accord signé avec les associations de handicapés pour créer, en quatre ans, 15 400 places nouvelles dans les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés.

L'emploi des handicapés reste, en effet, un problème préoccupant, que la loi de juillet 1987 n'a pas complètement réglé.

Mais, par rapport au problème global de l'emploi, peu de mesures à portée générale ou de moyens budgétaires laissent espérer des effets décisifs.

La tonalité générale est celle d'un système que vous vous efforcez de bien gérer en perfectionnant les techniques juridiques et financières, à moyens globalement constants. Cette orientation transparait également très clairement dans les lignes directrices pour l'année 1990.

Ces lignes directrices reposent incontestablement au départ sur du bon sens : simplifier, déconcentrer et globaliser les modes d'intervention de l'Etat. C'est indispensable si l'on ne veut pas que, dans notre pays, le droit social atteigne la complexité du droit fiscal. Le nombre de réformes successives des dispositifs de formation et d'insertion révèle, à la fin, une véritable « pathologie administrative », parallèle à celle de l'emploi, sans que soit réglée pour autant la question au fond. La simple énumération des différentes variétés de contrats et de stages pourrait donner l'impression, à un observateur peu averti, qu'on procède à un traitement sémantique du chômage.

Vous avez donc raison, monsieur le ministre, de vouloir simplifier, déconcentrer et globaliser. C'est indispensable car l'analyse de la réalité et la mise au point de solutions simples et efficaces doivent, et peuvent, s'opérer très près du terrain.

Cette orientation passe par l'adaptation des services de l'emploi. Or, peu d'éclaircissements nous ont été fournis sur cet aspect ; l'avenir de l'A.N.P.E. en est un point clef.

Des audits sur les activités de l'A.N.P.E. ont été réalisés à la demande du Parlement. Bien que nous n'en connaissions pas toutes les conclusions, certaines nous sont parvenues, qui confirment le besoin d'une réforme : la coopération avec les entreprises doit être développée, notamment au niveau local ; le quota de remplissage des stages ferait primer le quantitatif sur le qualitatif ; le suivi des organismes de formation est une tâche trop lourde et les agents de l'A.N.P.E., dont le nombre serait insuffisant pour une telle mission, n'ont pas toujours la formation requise.

Ainsi, tant les moyens matériels que les moyens humains dont dispose l'agence sont devenus insuffisants pour lui permettre d'assurer toutes les tâches qu'on semble lui assigner. Mais, justement, n'est-on pas en train de concevoir une ambition démesurée pour l'A.N.P.E. ?

Seul un recentrage réaliste permettra à l'A.N.P.E. de devenir un opérateur actif, qui apporte une valeur ajoutée dans le concert de tous ceux sur qui repose une part de responsabilité en matière de développement de l'emploi.

Il est impératif, dans cette optique, que les services de l'Etat comme ceux qui y sont liés, aient une conscience claire de leur rôle exact. Leurs objectifs doivent être bien ciblés et ne pas être démesurés afin qu'ils ne se sentent pas responsables de tout et de rien.

L'amélioration de l'emploi dans notre pays ne pourra résulter que de la conjonction de trois facteurs : la création d'activités nouvelles, la reconnaissance de la capacité d'initiative sur le terrain, le développement de la coopération franche et active de tous les partenaires.

Le premier facteur ne dépend pas du pouvoir direct de l'Etat ; le deuxième en dépend partiellement, et vous avez l'intention de répondre à cette exigence puisque vous affichez un objectif de déconcentration ; quant au troisième facteur, dont l'importance est pourtant essentielle, l'action menée par les services de l'emploi, au sens large, en semble bien éloignée.

La coopération active de tous les partenaires publics et privés implique le développement d'un esprit de partenariat qui suppose plus d'égalité que de souveraineté. Il faut savoir partager les responsabilités avec les initiatives privées ou d'autres services publics locaux.

Or il apparaît, même à travers l'ambition de vos réformes, que l'appareil d'Etat ou les organismes directement rattachés, bénéficient d'une confiance presque exclusive en matière de compétences dans le domaine de l'emploi.

Cette constatation m'amène au troisième volet que je souhaite évoquer, celui de l'inspiration souhaitable d'une politique en faveur de l'emploi. L'efficacité de l'action en faveur de cet emploi ne peut résulter du seul service public. Votre expérience régionale et votre responsabilité au conseil national de la formation professionnelle vous en ont certainement persuadé, monsieur le ministre.

L'emploi est la résultante d'une activité utile, d'un financement possible, et d'une compétence adaptée à cette activité. La rencontre de ces trois conditions se fait dans l'entreprise et met en contact la fonction de coordination générale, celle de fabrication et celle du marché, autrement dit et plus simplement, l'entrepreneur, l'agent de production, cadre ou ouvrier, et le client.

L'intervention du service public peut se concevoir à plusieurs titres. Mais, en dehors de la fonction de souveraineté, qui contrôle la légalité des relations liant les trois partenaires précédents, les autres motifs d'intervention des services publics ne doivent pas être sous-tendus par une volonté de dirigisme ou d'exclusivité.

C'est un esprit de coopération qui doit inspirer non seulement toute réforme, mais surtout le comportement quotidien des agents appelés à favoriser l'emploi, que ce soit par l'intermédiaire de la formation professionnelle, de l'insertion ou de la mise en relation d'un entrepreneur et d'un agent de production potentiel.

Cette exigence est fondamentale car l'expression du besoin est interne à l'entreprise et celui-ci ne peut être déterminé à l'intérieur du service public administratif.

Mais plus encore, si les services de placement et de formation viennent à être considérés par les demandeurs d'emploi, de même que par les offreurs d'emplois, comme les véritables responsables de l'adaptation généralisée des offres et des demandes, on entretiendra chez les uns comme chez les autres une passivité stérilisante, et l'on favorisera la diffusion d'une conception périmée de la relation à l'intérieur de l'entreprise.

Le sens de la coopération à une même œuvre marque aujourd'hui l'esprit des entreprises modernes les plus performantes, celles qui savent évoluer et s'adapter aux fluctuations rapides des conditions des marchés et des technologies.

Le sens de la responsabilité doit être généralisé à tous les niveaux et diffusé chez l'ensemble des agents économiques, y compris chez ceux qui ne le sont encore aujourd'hui qu'en puissance.

Les services publics de l'emploi doivent contribuer, par un esprit de partenariat très libre et très transparent, à cette évolution indispensable, qui périmé définitivement tous les concepts usagés, notamment ceux de lutte des classes et d'économie administrative.

Or, dans l'ambiguïté et le secret qui paraissent entourer les réflexions sur l'A.N.P.E., nous croyons déceler une attitude trop régalienne qui n'est plus de mise.

Nous observons ainsi que les conseils régionaux sont trop facilement tenus à l'écart et oubliés dans la conception de réformes qu'ils doivent ensuite contribuer à appliquer, voire à financer.

Nous redoutons l'approche trop jalouse du développement local que vous envisagez en privilégiant la déconcentration sur la décentralisation.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe des républicains et des indépendants, tout en reconnaissant trouver des éléments positifs dans certaines de vos actions, mais faute d'apercevoir suffisamment de garanties quant à l'inspiration générale de votre politique, n'y décelant pas, notamment, suffisamment de cette confiance qui devrait l'animer à l'égard des entreprises et des collectivités locales, marquera sa divergence de vue en votant contre le projet de budget de votre ministère pour 1990. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

**M. Jean Chérioux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au cours du vote sur la première partie de ce projet de budget, le Sénat a modifié les articles 8 et 8 bis, refusant ainsi de porter atteinte à certains des avantages fiscaux dont bénéficient les « options d'achat d'actions » attribuées par les entreprises à leurs salariés.

Il a considéré, à juste titre, que c'était là un mauvais coup porté par le Gouvernement à un système qui a le mérite d'associer les salariés et, plus particulièrement, les cadres au développement de l'entreprise qui les emploie.

Il n'est pas interdit de penser que la mesure proposée pourrait être la première étape d'un processus visant à démanteler notre système d'intéressement.

En effet, on a pu entendre ici et là des personnalités faire des déclarations hostiles à cette forme de participation, au prétexte qu'il s'agirait d'une forme « d'épargne forcée » ou d'un véritable « instrument de différenciation ».

Vous-même, monsieur le ministre, n'avez-vous pas hésité à déclarer devant la commission nationale de négociation collective, en juillet de l'année dernière, que « l'on peut observer avec inquiétude le développement de pratiques illicites » - vous prenez la responsabilité de ce qualificatif, bien entendu - « substituant l'intéressement à certains éléments du salaire ou le transformant en une sanction de l'absentéisme » ?

C'est pourquoi, lorsque vous êtes venu devant la commission des affaires sociales, je vous ai demandé de bien vouloir nous préciser votre point de vue ou plus exactement celui du Gouvernement à l'égard de l'intéressement.

Vous avez voulu vous montrer rassurant, mais je pense qu'il n'est pas inutile de rouvrir le débat aujourd'hui devant le Sénat tout entier.

En effet, l'intéressement est devenu un élément de première importance du progrès social dans notre pays. Au 31 décembre 1988, il avait été conclu plus de 10 000 accords, intéressant quelque 12 000 entreprises et 4,5 millions de salariés ; le montant total de la réserve de la participation atteignait 77 milliards de francs au 31 décembre 1988 - c'est le dernier chiffre connu.

En outre, nous, gaullistes, sommes particulièrement attachés à cette forme de participation. Nous considérons en effet qu'elle constitue un changement profond et déterminant en ce qui concerne la dignité et la condition des salariés. Nous pensons aussi qu'elle est un facteur efficace du développement de notre économie.

Aussi, permettez-moi, chers collègues, de revenir aux sources et de vous citer un passage du discours prononcé par le général de Gaulle, le 4 janvier 1948, à Saint-Etienne, « la brave, la grande, la noble ville, qui travaille durement dans ses usines et dans ses mines et mesure mieux qu'aucune autre ce que coûte la peine des hommes ».

Vous pourrez constater, mes chers collègues, que ce texte prend une dimension quasi prophétique. Je vous en lis deux paragraphes :

« Oui, la puissance de la nation et le sort de chacun des Français dépendent, désormais, de notre productivité. Que voulez-vous ? Nous n'avons pas de terres nouvelles à conquérir. Notre "espace vital" est atteint. Il ne faut pas

nous attendre à voir jaillir de notre sol des sources imprévues de richesse. Quant aux matières et produits qu'il nous sera possible d'importer, en vertu, par exemple, d'un éventuel plan Marshall, et qui nous seraient précieux pour un démarrage vers l'aisance, soyons bien convaincus que nous devons les payer, sous une forme ou sous une autre, et que nous ne les recevrons qu'à la mesure de notre propre effort. Alors ? Eh bien ! puisque le salut n'est pour nous ni dans des conquêtes à faire ni dans des trésors à découvrir ni dans des cadeaux à recevoir, cherchons-le dans le rendement ! Il s'agit de produire, avec ce dont nous disposons, beaucoup plus, beaucoup mieux, beaucoup plus vite, que ce que nous produisons.

« Mais c'est par là, justement, que la classe ouvrière française voit s'offrir à elle le moyen de jouer le grand rôle qui lui revient et que la dictature du parti que vous savez lui refuserait, tout comme le lui refusait le capitalisme d'antan, tout comme le lui refuse la confusion d'aujourd'hui. Car le progrès dans la productivité, comment l'obtenir, sinon par la coopération active du personnel tout entier ? Oui, parfaitement ! Il faut que tout le monde s'y mette et que chacun y ait intérêt. Assez de ce système absurde où, pour un salaire calculé au minimum, on fournit un effort minimum, ce qui produit collectivement le résultat minimum. Assez de cette opposition entre les divers groupes de producteurs qui empoisonne et paralyse l'activité française. En vérité, la rénovation économique de la France et, en même temps, la promotion ouvrière, c'est dans l'association que nous devons les trouver. » Il s'agit bien entendu de l'association capital-travail, qui est à l'origine même de l'intéressement.

Ma citation était longue. J'en ai conscience et je vous prie de bien vouloir m'en excuser mes chers collègues. Mais je pense qu'il était particulièrement opportun de se remettre ce texte en mémoire aujourd'hui car il constitue un message d'une brûlante actualité, au moment même où l'empire communiste impose sous la pression d'une situation économique catastrophique, qui fait apparaître dans toute son étendue la faillite du système économique collectiviste des pays communistes, au moment même, aussi, où notre pays doit se préparer à aborder le marché unique européen.

Oui, mes chers collègues, si nous voulons gagner le pari européen, il ne suffit pas d'investir plus, il ne suffit pas d'ajuster les fiscalités et les prélèvements sociaux. Il faut encore, il faut peut-être surtout, préparer les hommes et les mobiliser. Comment y parvenir dans de meilleures conditions si ce n'est en les faisant bénéficier des fruits de leurs efforts ? Telle est notre ambition ! Tel est le sens de notre action !

C'est aussi la raison pour laquelle je souhaite, monsieur le ministre, que vous fassiez connaître au Sénat le sort que le Gouvernement entend réserver à l'intéressement et à la participation.

La position de mon groupe sur votre projet de budget, monsieur le ministre, est défavorable, ainsi que j'ai eu l'occasion de l'indiquer lors de son examen par la commission des affaires sociales. Cet avis négatif rejoint d'ailleurs celui qui est exprimé par ladite commission et que notre collègue Louis Souvet a exposé, avec beaucoup de clarté et de talent.

**M. Jacques Sourdille.** Très bien !

**M. Jean Chérioux.** Je ne rappellerai pas les raisons de cette position ; j'indiquerai simplement que nous sommes particulièrement opposés à votre attitude à l'égard de l'association pour la structure financière car, à travers elle, apparaît en filigrane l'incapacité du Gouvernement à proposer une politique susceptible d'apporter une solution, voire seulement un commencement de solution, au problème si inquiétant du financement des retraites. J'aurai d'ailleurs l'occasion d'y revenir plus longuement cet après-midi ou ce soir.

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe du R.P.R. votera contre le projet de budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

**M. Hector Viron.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la politique de l'emploi, dont le budget qui nous est proposé est l'instrument, ne fait preuve, selon nous - contrairement aux apparences - ni de grande originalité ni de grande nouveauté.

En effet, au lieu de rechercher les réponses sociales et industrielles de fond qui s'imposent pour sortir des difficultés économiques dans lesquelles notre pays s'enlise, votre politique s'inscrit, monsieur le ministre, dans le droit-fil de celles qui, depuis le début des années soixante-dix, nous ont menés dans l'impasse où nous sommes actuellement.

C'est une politique de déclin industriel, économique et social qui met la France en difficulté et qui ne peut assurément pas nous préparer à relever les immenses défis auxquels nous serons confrontés dans les années à venir, notamment du fait de l'évolution des rapports internationaux.

Les mesures d'adaptation à la crise du système capitaliste que vous préconisez, monsieur le ministre, tendent tout à la fois à mettre à la disposition du patronat une main-d'œuvre d'autant plus malléable qu'elle est précarisée, sous-payée et mal qualifiée et à désamorcer le mécontentement social qui grandit.

Monsieur le ministre, vous nous avez indiqué que 250 000 emplois avaient été créés en 1988, mais que cela n'avait fait diminuer le nombre des chômeurs que de 40 000 et que le nombre des chômeurs de longue durée ne s'était nullement réduit. Autrement dit, le noyau dur des chômeurs de longue durée subsiste.

Les statistiques sur l'emploi annoncent une légère amélioration. Pourtant, chaque jour apporte de mauvaises nouvelles. Ainsi, au cours des dernières semaines, dans le département du Nord, on a annoncé 245 suppressions d'emplois chez Peugeot et des menaces sur le site lui-même, 170 suppressions d'emplois chez Phildar et 150 suppressions d'emplois chez Couliez-Delahoutre, où le site est également menacé.

Le nombre des chômeurs dans le Nord-Pas-de-Calais atteint 300 000. Le taux de chômage y est impressionnant : plus de 13 p. 100 à Roubaix-Tourcoing, plus de 17 p. 100 à Valenciennes, plus de 16 p. 100 dans l'Avesnois, plus de 15 p. 100 dans la région de Lens, plus de 15 p. 100 dans le Calais, plus de 15 p. 100 à Boulogne.

Dans l'ensemble du Nord-Pas-de-Calais, le taux de chômage atteint 13 p. 100, alors qu'il est d'environ 10 p. 100 pour la France entière. En outre, parmi les chômeurs, on compte 50 p. 100 de femmes et 30 p. 100 des jeunes de moins de vingt-cinq ans.

Dans la région parisienne, où l'on dénombre déjà 500 000 chômeurs, la situation n'est pas meilleure puisqu'on vient d'apprendre que 4 000 postes allaient être supprimés chez Renault, avec l'annonce de la fermeture du site de Billancourt.

La politique actuelle de l'emploi ne permettra pas de résoudre cette situation.

Le nouveau plan pour l'emploi qu'à la suite de vos précédentes vous nous avez présenté et pour lequel vous nous demandez aujourd'hui d'accorder des crédits consiste à abaisser ce que les économistes patronaux appellent le « coût du travail » alors que, paradoxalement, le travail humain ne saurait être, en réalité, qu'une production de richesses.

Dans cette logique erronée et anti-économique, la production de richesses est considérée comme un coût, les gains de productivité ne servent qu'à alimenter une croissance considérable des profits, qui seront gâchés dans les excès de la croissance financière et dans des placements spéculatifs stériles.

Ce plan prévoit 10 milliards de francs en nouvelles aides fiscales, en diminutions supplémentaires des cotisations sociales patronales pour inciter les patrons à embaucher.

Or, s'agissant des contrats de retour à l'emploi, dont nous avons débattu récemment ici-même, la presse est élogieuse : ces contrats seraient difficiles à mettre en œuvre, les T.U.C. et les P.I.L. seraient maintenus jusqu'à la fin du mois de février 1990 alors qu'ils devaient être supprimés à la fin de cette année ; en outre, des contraintes supérieures à celles des T.U.C. seraient responsables du retard, ce qui marque bien la volonté qu'a le patronat d'utiliser une main-d'œuvre à très bon marché ; enfin, il semblerait que votre ministère étudie, pour 1990 et à titre transitoire, la création d'un fonds de compensation qui prendrait à sa charge les 500 francs normalement payés par l'employeur, et ce afin de vaincre les résistances à votre projet.

Nous constatons que nous avons eu raison d'émettre les réserves les plus expresses et de marquer notre opposition à ce texte, qui est loin d'être au point.

L'expérience montre que de telles recettes, en mettant à la charge des salariés les baisses d'impôts et de cotisations patronales, contribuent à réduire les débouchés de la production en limitant le pouvoir d'achat des ménages et en entraînant un rationnement supplémentaire des dépenses de santé, d'équipements collectifs et de formation.

A l'heure où les technologies modernes exigent, pour leur maîtrise et leur redéploiement, une qualification massive et une capacité croissante d'initiative des salariés dans leur travail, une politique telle que la vôtre, monsieur le ministre, aggrave tous les facteurs qui concourent au manque d'efficacité de notre économie, au détriment d'une croissance réelle et viable des activités et des emplois.

Nous avons appris, ces jours derniers, que l'abus des heures supplémentaires - dans l'industrie, notamment - que nous dénoncions depuis longtemps doit être freiné. Ce serait, même, une nécessité économique !

Cette politique, menée par le patronat dans de nombreuses entreprises, est, en effet, contraire à la création d'emplois. L'allongement de la durée d'utilisation des équipements ne doit pas s'accompagner du recours aux heures supplémentaires, mais de créations d'emplois.

L'objectif du patronat étant de « faire de la marge et non du volume », nos échanges industriels civils avec l'étranger sont déficitaires de 60 milliards de francs depuis janvier dernier, alors qu'ils dégagnaient un excédent de 52 milliards de francs en 1985.

L'absence de politique industrielle, par le déficit extérieur qu'elle génère, entraîne notre pays vers le sous-développement et le secrétaire général de la C.G.T. avait raison quand il déclarait récemment à un journaliste de *La Tribune de l'économie*, s'appuyant sur l'exemple de la République fédérale d'Allemagne, que la puissance d'une nation ne se mesurait pas en indices boursiers mais à sa puissance industrielle.

Comme cela s'est déjà produit aux grands moments de notre histoire, seule une grande politique de progrès social est susceptible de relancer durablement notre économie et de permettre à la France de prendre sa place dans le monde.

Le coût du chômage atteint des sommes fabuleuses tant pour les dépenses pour l'emploi - estimées, pour 1988, à 200 milliards de francs - que pour le manque à gagner qu'il engendre, soit 89,8 milliards de francs pour la sécurité sociale, 13,5 milliards de francs pour les impôts directs et 11,5 milliards de francs pour les impôts indirects. De ce point de vue, M. Forgues, député socialiste, a parfaitement raison.

Vous nous avez également indiqué, en commission, que votre budget traduisait, en chiffres bruts, une diminution de 10 p. 100, ce qui signifie que vos moyens, monsieur le ministre n'augmentent pas, bien au contraire.

En effet, les 75,2 milliards de francs de crédits que vous nous demandez pour 1990 au titre du budget du travail et de l'emploi ne vous permettront pas de vous attaquer au chômage structurel, qui atteint bien plus que les quelque 2,5 millions de chômeurs recensés officiellement.

Force nous est de constater qu'alors que la conjoncture s'assombrit le Gouvernement s'obstine à faire face aux problèmes de l'emploi avec la même enveloppe globale, trop faible par rapport aux besoins.

Comme celui de l'éducation nationale, dont la mission réside dans la formation initiale, le budget de la formation professionnelle est globalement insuffisant. La nature des formations nous semble trop parcellaire et vise à rendre les salariés plus aptes à des missions restreintes qu'à des missions globales et à long terme.

Nous ne pouvons non plus, monsieur le ministre, accepter la tentative de remise en cause de la retraite à soixante ans que votre budget programme pour le 31 mars prochain en supprimant la subvention d'Etat à l'association pour la structure financière, qui finance en partie l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite.

Enfin, nous contestons votre réforme des services de l'inspection du travail et de l'A.N.P.E.

Au sujet de l'A.N.P.E., on a beaucoup parlé d'un rapport qui n'est pas encore publié et qui suscite les appréciations les plus diverses. Mais le directeur de l'agence vient de déclarer, dans une interview : « Premièrement, l'A.N.P.E. n'est pas

aussi inefficace qu'on le dit ; deuxièmement, on oublie de dire que l'agence ne crée pas d'emplois ni n'en supprime ; troisièmement, l'agence ne fera jamais plus de placements qu'elle n'aura d'offres à traiter. »

Ce sont là des réflexions qui méritent que l'on y réfléchisse, mais il ne s'agit pas de crier « haro sur le baudet » ! Que l'on rénove l'agence, que l'on améliore le statut du personnel, que l'on augmente ses moyens et que l'on améliore son accueil, c'est nécessaire, mais il faut rendre à César ce qui lui appartient : le chômage, le manque d'emplois, ce n'est pas l'agence qui en est responsable, c'est la politique industrielle menée en France.

**M. Paul Souffrin.** Très bien !

**M. Hector Viron.** Pour toutes ces raisons, le groupe communiste et apparenté ne peut que s'opposer fermement à un tel projet de budget, qui tourne le dos aux intérêts de notre industrie et des salariés. Nous voterons donc contre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Marc Bœuf.** Monsieur le ministre, le projet de budget que vous nous présentez est, quoi que l'on puisse dire, marqué par un effort important de l'Etat, par une approche plus globale et plus cohérente, par une simplification nécessaire à une plus grande efficacité et à une meilleure adaptation aux réalités locales.

C'est un budget de continuité, certes, mais qui compte plusieurs innovations en relation directe avec la politique menée par le Gouvernement pour lutter contre le chômage et favoriser l'insertion des jeunes demandeurs d'emploi ou des chômeurs de longue durée. Ce dernier point est le point essentiel de votre combat contre le chômage.

Nous n'analyserons pas à nouveau la situation de l'emploi dans ce pays, nous l'avons déjà fait lors de l'examen du projet de loi contre les exclusions. Rappelons cependant que les chômeurs ne bénéficient pas des créations d'emplois et que la tendance au chômage de longue durée s'alourdit : la présence moyenne à l'A.N.P.E. a augmenté de quatorze jours en un an.

Nous devons également déplorer l'aggravation de ce mal qu'est, pour le salarié, la précarité de l'emploi. Le nombre de contrats d'intérim a progressé, en effet, de près de 30 p. 100 en douze mois et l'arrivée à terme des contrats à durée déterminée représente près de 52 p. 100 des nouvelles inscriptions au chômage.

Je sais, monsieur le ministre, que vous avez l'intention de lutter contre ce fléau. Vous avez raison et vous aurez tout notre soutien. Nous nous trouvons, en effet, devant une situation complexe, devant la recomposition du marché du travail. Un partage entre les différentes catégories de population s'effectue actuellement. Mais n'allons-nous pas vers un clivage profond entre ceux qui ont un emploi et ceux qui, chômeurs, ont de moins en moins de chance d'en trouver un ?

Votre projet de budget, monsieur le ministre, s'attaque à ces problèmes et comporte de nombreux points positifs. Il en est ainsi de l'ajustement de la rémunération de certains personnels, notamment des contrôleurs du travail.

Parallèlement à cet effort, vous avez le mérite d'aborder le problème de la simplification de vos services. C'est une très bonne chose, souhaitable également pour tous les autres ministères. En effet, le citoyen, bien souvent, ne s'y reconnaît plus devant les strates administratives apportées par chacun des ministres successifs. Un peu de clarté était donc nécessaire.

Je veux aussi rappeler le vote par les députés d'un crédit d'impôt attribué pour trois ans aux entreprises qui accroissent la durée d'utilisation de leurs équipements et qui procèdent ainsi à une réduction hebdomadaire du temps de travail.

Je souligne également votre volonté de dialogue avec les associations de handicapés et je salue l'accord que vous avez signé avec M. le ministre de la santé et les principales associations de handicapés.

Ainsi, les crédits en faveur des handicapés sont augmentés de 8,2 p. 100 et vos créez 1 842 places en centres d'aide par le travail, 800 places en ateliers protégés et 1 200 places en milieu ordinaire.

Mais, malgré cet effort, le principal problème reste la réticence des entreprises à appliquer la loi de juillet 1987 qui, je vous le rappelle, leur impose, si elles ont plus de vingt salariés, d'employer 6 p. 100 de handicapés. La plupart de ces entreprises préfèrent verser la contribution de substitution au fonds d'insertion des handicapés, lequel a reçu, en 1989, 350 millions de francs.

Le budget de la formation professionnelle traduit la volonté continue de faire de la formation professionnelle un instrument de la promotion sociale et de la lutte contre l'exclusion.

Vous l'avez dit fort justement, monsieur le secrétaire d'Etat : il faut donner une seconde chance aux jeunes sortis du cycle scolaire sans diplôme et sans formation. Dans le même temps, on permettra aux entreprises de trouver une main-d'œuvre qualifiée pour affronter la concurrence internationale. C'est bien dans ce sens qu'il faut œuvrer.

Votre action s'insère dans le cadre de la loi destinée à favoriser le retour à l'emploi que nous avons adoptée. Elle favorise en particulier le financement des crédits-formation individualisés destinés à mettre en place, en 1990, 100 000 parcours individualisés de niveau V offerts aux jeunes en difficulté.

Par ailleurs, je relève combien est nécessaire l'action menée contre l'illettrisme. Les décisions qui sont prises renforcent, en effet, l'efficacité de la seconde chance que nous évoquions tout à l'heure.

En matière de formation, votre volonté est de chercher la simplification et l'efficacité. Le remaniement de l'administration de la formation professionnelle en témoigne.

Je note également l'augmentation de la dotation de décentralisation relative à l'apprentissage, à la formation professionnelle, de même que la majoration des crédits de l'association pour la formation professionnelle des adultes.

Le rôle des missions locales a été précisé dans la loi relative au retour à l'emploi. Une quinzaine d'entre elles devraient être créées en 1990. Je regrette cependant le désengagement de l'Etat au détriment des collectivités locales puisque sa participation financière n'est plus que de 36 p. 100, contre les 50 p. 100 initialement prévus. Ces missions locales doivent être un exemple de la solidarité et doivent donc être l'affaire de tous.

Après l'énoncé de ces points positifs, je dois me faire l'écho, monsieur le ministre, de l'inquiétude de certains de mes collègues vis-à-vis de la réforme du service public de l'emploi.

Vous avez eu raison d'aborder la réforme de ce monstre aux pattes chancelantes qu'est l'A.N.P.E. Cette agence est débordée de travail. Elle manque de personnel et ne peut plus faire face aux différentes tâches et missions qui lui sont confiées. En fait, ses moyens n'ont pas évolué parallèlement à ses charges. En outre, le statut du personnel ne permet pas la nécessaire souplesse de fonctionnement. La gestion est trop centralisée, les relations avec l'Etat sont confuses. Ce sont les causes majeures de ce dysfonctionnement.

La réforme que vous proposez devrait améliorer le système : vous voulez conclure, pour les trois prochaines années, un contrat de progrès avec l'agence ; des conventions seront passées entre les préfets de région et les délégués régionaux de l'A.N.P.E., pour mieux répondre aux spécificités de l'économie locale ; un nouveau statut du personnel - vous l'avez dit tout à l'heure - sera discuté avec les syndicats ; un projet de loi devrait être présenté au Parlement à la session de printemps ; enfin, un crédit de 100 millions de francs est dégagé pour 1990 afin de permettre la création de 300 emplois et l'amélioration de l'accueil des chômeurs.

Cependant, s'il est juste que l'A.N.P.E., établissement public, bénéficie de moyens mieux adaptés, pour autant il n'y aura pas toujours correspondance avec la création indispensable d'emplois, ni même maîtrise de la gestion du marché de l'emploi.

En revanche, au moment où nous avons la volonté de prôner et d'inciter le développement local, il est nécessaire de conforter les directions départementales du travail qui devraient être des administrations de terrain, proches des salariés et des chômeurs alors qu'aujourd'hui elles sont le plus souvent paralysées par des tâches de gestion qui pourraient incomber à d'autres organismes.

L'éclosion du partenariat local, suite à la décentralisation, doit être autant impulsée qu'accompagnée. Dans ce domaine, la participation active des services extérieurs du travail et de

l'emploi à divers organismes, leurs relations privilégiées avec les entreprises en matière de prévention méritent, me semble-t-il, de connaître un développement rapide, proportionnel au « poids » départemental du chômage.

En conclusion, l'objet essentiel de votre projet de budget, monsieur le ministre, est la traduction concrète des mesures décidées dans la loi favorisant la réinsertion professionnelle et la lutte contre l'exclusion. Je suis personnellement très heureux de l'accord qui est intervenu sur ce texte en commission mixte paritaire entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Cet événement est assez rare pour mériter d'être souligné.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Absolument !

**M. Marc Bœuf.** Aujourd'hui, vous nous demandez les moyens pour mettre en application ce texte. Je suis certain que la Haute Assemblée, par souci de cohérence et pour achever le travail commencé, doit apporter son soutien à votre action en adoptant ce budget original, puisqu'il est caractérisé par une dépense de l'Etat qui demeure importante, mais surtout par la volonté de simplification, de cohérence et d'adaptation aux réalités locales des dispositifs pour l'emploi et la formation professionnelle.

Après les décisions, souvent précipitées, et l'accumulation de formules diverses ces dernières années, l'ambition de ce projet de budget est de fonder une politique mieux élaborée pour le moyen et le long terme. La Haute Assemblée doit avoir conscience qu'une logique relie le texte adopté voilà quelques jours et ce projet de budget. Il nous faut vous donner les moyens de votre politique, c'est mon vœu le plus cher ; j'espère qu'il sera dans quelques instants exaucé. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

**M. André Bohl.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, il n'est pas facile d'être original dans une discussion budgétaire. Vous me permettez donc de ne pas parler de vos budgets et de me consacrer à un problème auquel notre pays sera confronté : la dimension européenne du social. Il se pose de la même façon que le problème de la dimension européenne de la technologie s'est posé lors de la discussion du budget de l'industrie, et que celui de la dimension européenne en matière économique s'est également posé lors de la discussion des articles fiscaux.

Monsieur le ministre, vous avez la chance extraordinaire de présider le conseil des affaires sociales de la Communauté et vous avez eu à prendre un certain nombre de responsabilités ces derniers temps. Vous avez, en particulier, eu à mettre au point un document qui devait être une charte mais qui n'est plus qu'une déclaration, ce qui me fait craindre que nous n'allions en deçà de ce que nous avions prévu pour les citoyens. Permettez-moi de m'en expliquer.

Le Conseil de l'Europe avait élaboré une charte sociale européenne, signée à Turin en 1961, et qui est en vigueur depuis vingt-cinq années. Cette charte a été complétée par une convention européenne sur la sécurité sociale, elle-même révisée, et le Gouvernement a soumis au Sénat, pour ratification, le protocole additionnel à la charte sociale européenne.

Je croyais que cela suffisait pour que la France fasse sienne l'idée qui consistait à introduire cette charte dans le droit communautaire.

Je sais qu'il n'est pas facile de mettre d'accord des Etats, des entreprises, des représentants des travailleurs qui sont, à l'échelon de la Communauté, multiples. Mais, enfin, nous devons tracer un chemin.

Je crains que la décision d'élaborer une déclaration sur les droits fondamentaux des travailleurs ne donne bonne conscience à un certain nombre d'Etats qui se retireront, comme la charte sociale européenne les y autorise, des obligations édictées par celle-ci.

Je précise au Sénat que le Royaume-Uni a ratifié la charte sociale européenne bien avant la France, puisque celle-ci ne l'a fait qu'en 1986.

J'en arrive à ma seconde crainte. Le président de la Commission étant décidé à faire du social - il en a reçu mandat et il en recevra sans doute encore mandat du conseil européen de Strasbourg - il proposera donc des programmes d'action dans le domaine social. Or ceux-ci ne sont pas

encore connus, excepté peut-être un seul en matière de formation professionnelle ; je lis dans un document publié par la Commission, que cela se traduirait par un engagement de 88 millions d'ECU.

Nous nous trouverions donc dans une situation paradoxale. La France serait obligée de respecter tous les engagements de la charte sociale européenne. Je tiens d'ailleurs à vous préciser, monsieur le ministre, que nous les respectons. En effet, les divers contrôles auxquels les autorités communautaires se sont livrées ont conclu, à la suite de rapports qui ont été remis par le Gouvernement français, au respect par la France de toutes les obligations incluses dans la charte sociale européenne. Cependant, nous nous verrions contraints, du fait des règles communautaires de supporter des charges nouvelles.

Ma préoccupation est donc la suivante : monsieur le ministre, vous avez, à juste titre, dit que votre œuvre majeure était la création d'emplois. Cette œuvre n'est, certes, pas facile à accomplir mais, ne craignez-vous pas que la France ne soit placée, au sein de la Communauté, dans une situation défavorable au regard de la création d'emplois, du fait de charges de plus en plus lourdes, alors que ces charges sont « à géométrie variable » selon les pays tant que la Communauté n'adopte pas globalement la charte sociale européenne, ce qui rendra tous les Etats également responsables vis-à-vis de leurs travailleurs et aussi vis-à-vis de l'ensemble de leurs citoyens ?

S'agissant du projet de budget qui nous est soumis, le groupe de l'union centriste le votera, suivant en cela les recommandations de la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

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

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la question de fond qui se pose, à la fin de la discussion générale de cet important projet de budget, est de savoir si, dans la conjoncture économique et sociale que connaît notre pays, les importantes masses de crédits inscrites dans ce projet de budget seront efficaces, en 1990, pour faire baisser le taux de chômage et pour permettre à notre pays d'affronter avec succès l'échéance européenne de 1992. Telle est la vraie question.

MM. les rapporteurs, avec leurs talents particuliers et complémentaires, ont expliqué, sur l'ensemble des points, quelle était la position des deux commissions intéressées. Les orateurs, avec leur sensibilité propre, ont présenté les zones de lumière et les zones d'ombre qui pouvaient exister. Pour ma part, je formulerai deux observations.

Tout d'abord, je vous rends hommage, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, pour la manière dont vous avez essayé, dans les responsabilités qui sont les vôtres, de faire passer une partie des crédits destinés à la lutte contre le chômage, qui vous sont confiés du secteur passif au secteur actif. C'est bien l'axe selon lequel on doit travailler pour diminuer notre taux de chômage et apporter des solutions aux problèmes graves que connaît l'économie française qui ne parvient pas à équilibrer sa balance commerciale et qui, par conséquent, se trouve en situation difficile pour affronter l'échéance européenne. En effet, nous ne parviendrons pas à relever tous les défis, à l'intérieur d'un marché unique, avec une balance industrielle extrêmement déficitaire et une balance des paiements à peine équilibrée.

Ensuite, l'action de réforme des « monstres sacrés » que sont l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. ne me paraît pas suffisamment dynamique ; MM. les rapporteurs l'ont bien montré. Nous savons tous, nous qui exerçons des responsabilités locales, comment fonctionnent les agences locales de l'A.N.P.E. Nous savons tous également que les agences locales pour l'emploi sont trop restées hors du mouvement de reprise de l'emploi qui s'est manifesté, heureusement, depuis quelques années, en raison d'une bonne conjoncture, et qu'en réalité les embauches se font, à 85 p. 100, à l'extérieur du service public de l'emploi.

Les agences en sont malheureuses, c'est évident. Mais leurs méthodes d'intervention, leur style de gestion et leurs relations avec les entreprises sont à revoir complètement. Le constat de ce décalage vaut aussi bien pour l'A.N.P.E. que pour l'A.F.P.A.

Les outils dont nous disposons pour gérer l'ensemble des crédits datent de nombreuses années ; ils ne sont plus du tout adaptés à la situation présente de l'économie et de la société française. Par conséquent, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, il ne faut pas - ce terme vous rappellera quelque chose - défendre, *ne varietur*, des archaïsmes.

Par ailleurs - et c'est plus grave -, la politique d'utilisation des crédits qui vous sont confiés dans le cadre de la politique économique générale de l'ensemble du Gouvernement m'inspire deux inquiétudes.

La première inquiétude, c'est que, globalement, les capacités d'adaptation de l'économie française à la réalité européenne sont comme totalement sclérosées par l'application, beaucoup trop rigide, de la fameuse théorie du « ni-ni », chère au Président de la République - ni nationalisation nouvelle, ni dénationalisation -, qui consiste à laisser en l'état les structures de notre économie, à l'époque où se réalisent sous nos yeux les grands regroupements européens dans les secteurs de la banque, de l'assurance, de l'industrie et de l'audiovisuel.

L'application obstinée de cette théorie du « ni-ni » est une erreur profonde qui risque de nous faire perdre de très importantes parts de marché. Par conséquent, elle se traduira, en termes d'emplois, par un taux de chômage encore une fois bien supérieur à celui que connaissent aujourd'hui nos partenaires allemands ou britanniques. Si l'Italie connaît encore un taux de chômage supérieur au nôtre, vous verrez qu'elle se rapprochera de nous et finira par obtenir un score meilleur. En effet, elle n'est pas gênée par cette fameuse théorie de la « sclérose structurelle » qui est l'antithèse de la politique qu'il faut mener, comme le disait M. Bohl, pour s'adapter au marché européen.

Ma seconde inquiétude est moins grande que la première, mais elle commence tout de même à me tarauder l'esprit. Je sais que le Gouvernement souhaite présenter, au congrès socialiste qui se tiendra prochainement, un certain nombre de réglementations nouvelles sur les heures supplémentaires, le travail temporaire - contrat à durée déterminée et intérim. A cet égard, j'éprouve des craintes. En effet, il ne faudrait pas casser le mouvement de création d'emplois que l'on a observé depuis deux ans, mouvement qui est lié à la conjoncture mondiale et au redémarrage de l'économie française. Il ne faudrait pas non plus retomber dans l'excès de réglementation.

Bien entendu, il faut parfois contenir des abus mais, souvent, les textes actuels le permettent ; il suffit de les appliquer, mes chers collègues ! A cet effet, nous disposons d'un arsenal réglementaire et pénal fantastique. Il suffit d'avoir la volonté politique de l'utiliser et de le dire aux partenaires sociaux. Nous pourrions alors lutter contre les abus. Gardons-nous de ce goût français pour la réglementation de chaque instant, pour l'intervention permanente de l'Etat à l'intérieur des entreprises, qui limite, détermine, cloisonne ou organise à l'excès. Cela me paraît tout à fait contraire à l'esprit qui doit être le nôtre pour lutter contre le chômage et mettre notre économie en situation d'affronter la compétition.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes aux prises, aujourd'hui, avec les événements d'Europe de l'Est. Au moment où cette partie de l'Europe accomplit un énorme sursaut de la liberté individuelle contre l'ensemble des réglementations, il serait paradoxal que la France connaisse un surcroît de réglementations et d'interventionnisme étatique. Craignons d'enregistrer, dans quelques années, le même sursaut des individus contre les réglementations collectives et contre la socialisation d'un certain nombre de moyens de production !

Prenez-y garde avant de nous proposer de nouveaux projets, et essayez de miser, en France comme ailleurs, sur l'épanouissement des individus, la force et le dynamisme de l'action individuelle, avant de songer à réprimer les abus ou à encadrer l'évolution. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Je demande la parole.

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

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Je répondrai brièvement, d'abord à MM. les rapporteurs, ensuite aux différents intervenants.

Je remercie tout d'abord M. Blin de son rapport très objectif et très documenté. Il me permettra de mettre en évidence quelques points particuliers et de répondre aux principales questions qu'il m'a posées.

En ce qui concerne l'association pour la structure financière - problème également soulevé par M. Souvet - les partenaires sociaux ont adressé récemment, c'est exact, à M. le Premier ministre un memorandum lui demandant de maintenir le concours financier de l'Etat à la structure financière au-delà du 1<sup>er</sup> avril 1990. Toutefois - permettez-moi de vous le dire - cette unanimité à demander l'aide de l'Etat ne correspond pas, pour l'instant, à un véritable accord entre les partenaires sociaux sur la façon de traiter cette question difficile.

Le problème est réel. En effet, la retraite à soixante ans, dont la plupart des partenaires sociaux ne remettent pas en cause le principe, représente nécessairement un coût pour les régimes de retraite complémentaire. Cela doit-il conduire à remettre en cause le caractère paritaire de ces régimes de retraite ? Telle est la vraie question à laquelle je réponds : non. Les régimes de retraite complémentaire à caractère paritaire représentent un acquis essentiel de notre système de protection sociale. Ils doivent revenir maintenant à leur mode normal de fonctionnement.

J'observe d'ailleurs, mesdames et messieurs les sénateurs, que, jeudi dernier, les partenaires sociaux ont adopté de nouvelles modalités de relations entre l'U.N.E.D.I.C. et l'A.R.R.C.O. - association des régimes de retraite complémentaire - ce qui constitue un premier pas dans ce sens. L'attitude du Gouvernement a donc pour objectif de résoudre ce problème essentiel. Cet objectif est, j'en suis certain, partagé par le Sénat.

En ce qui concerne la situation des handicapés que, les uns et les autres, vous avez évoquée, et à laquelle vous avez longuement fait allusion, monsieur le rapporteur spécial, un amendement prévoyant 102,8 millions de francs a été adopté par l'Assemblée nationale. Il traduit l'effort supplémentaire de l'Etat, pour 1990, en faveur des handicapés.

Des conventions ont été signées avec l'ensemble des associations représentatives des handicapés. Ces accords concernent : la création de 2.600 places en C.A.T. pour 1990, c'est-à-dire 760 places supplémentaires ; la réforme de la garantie de ressources qui tend à mieux prendre en compte l'activité des handicapés dans l'allocation qui leur est servie ; la subvention de fonctionnement inscrite au budget du ministère de la solidarité, destinée aux centres d'aide par le travail qui bénéficieront de places supplémentaires ; enfin, les conséquences de la réforme de la garantie de ressources sur l'allocation aux adultes handicapés.

Monsieur Souvet, s'agissant de la politique d'études du ministère, à aucun moment - vous me permettez de le dire - je ne souhaite engager avec vous une polémique, encore moins avec votre commission ou avec le Sénat.

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** En ce qui concerne les trois études de comparaisons internationales que vous avez citées, relatives aux régimes d'assurance chômage européens, j'indiquerai simplement qu'elles ont été récemment réutilisées avec beaucoup d'utilité dans un travail conduit, dans le cadre de l'O.C.D.E., par un chercheur américain qui est l'un des meilleurs spécialistes de ces questions. Les spécialistes ne me semblent pas avoir la même appréciation que vous de la qualité et de l'utilité de ces travaux qu'il est trop facile de critiquer, hors de toute référence au contexte qui les a rendus nécessaires.

J'ai, en cette matière des études, deux règles très simples : un ministère qui mobilise plusieurs dizaines de milliards de francs doit faire un effort important en matière d'études et d'évaluation ; si cet effort doit être d'abord le fait des services du ministère, il doit aussi mobiliser des compétences externes, et notamment des compétences universitaires et étrangères.

D'ailleurs, en la matière, je n'ai en rien innové. Je n'ai lancé aucune étude supplémentaire par rapport à la politique conduite en ce domaine par M. Séguin, à laquelle je vous renvoie.

S'agissant du rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales, celui-ci comporte notamment des recommandations précises sur les évolutions nécessaires du statut des personnels de l'A.N.P.E.

Croyez-vous vraiment, mesdames et messieurs les sénateurs, qu'il soit opportun, au moment où le directeur général de l'A.N.P.E. va engager, sur mes instructions, la négociation avec les organisations syndicales, de rendre publiques les recommandations du rapport des deux inspections générales ? Ce ne serait conforme ni aux traditions ni aux règles les plus élémentaires de la négociation.

C'est la raison pour laquelle, après m'en être longuement expliqué devant votre commission, nous avons pris - je croyais que c'était d'un commun accord - la décision de transmettre aux rapporteurs le relevé des décisions tirées des rapports des inspections générales. Bien évidemment, la règle est que la commission des finances, et notamment M. le rapporteur spécial, peuvent venir - c'est leur droit - consulter les rapports des deux inspections générales. Ils sont à leur entière disposition.

Je répondrai à M. Madelain uniquement sur le problème de l'apprentissage, qui relève de ma compétence. S'agissant des observations très judicieuses que M. Madelain a pu formuler par ailleurs, à propos de la formation professionnelle, c'est M. Laignel qui y répondra.

Le développement de l'apprentissage est un sujet qui me tient particulièrement à cœur ; il suppose l'accord de l'Etat, des régions et des branches professionnelles.

Nous avons signé, avec huit branches professionnelles, des conventions de développement. Chaque convention a été également signée par mon successeur, M. Jeanteur, comme président du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle.

Lorsque l'Etat a augmenté sa dotation pour l'apprentissage, j'ai demandé au comité de coordination quelle était la meilleure façon pour verser cette contribution supplémentaire aux régions. Le comité a souhaité que ce soit par abondement de la dotation générale de décentralisation. C'est ce que j'ai décidé. Les 180 millions de francs supplémentaires permettant l'augmentation des barèmes sont, non pas versés sous une forme quelconque, mais intégrés à la dotation générale de décentralisation. J'ai demandé au comité de coordination de définir les règles selon lesquelles les aides de l'Etat devraient être versées. Je me suis conformé en tout aux suggestions présentées par mon successeur.

J'ajoute, monsieur Madelain, que le projet de budget pour 1990 donne au comité de coordination des moyens en bureau et en personnels, c'est-à-dire des moyens de fonctionnement. Cela traduit la volonté d'instaurer un dialogue aussi confiant que possible entre les régions et l'Etat.

La récente nomination auprès de M. Jeanteur, d'un chargé de mission, M. Thieffinat, montre également combien nous avons la volonté de faire davantage participer les régions au développement de l'apprentissage dans notre pays.

J'ai noté les questions de M. Bernard Seillier, mais aussi son soutien à la création du contrat de retour à l'emploi et son souci de développer la politique en faveur des handicapés.

Je rappelle au Sénat que l'association de gestion du fonds en faveur des handicapés s'est réunie la semaine dernière. Elle a mis en œuvre le premier programme d'action et je serai conduit à déposer sur le bureau du Parlement le rapport sur l'application de la loi sur les handicapés. Tout se met donc en place dans de bonnes conditions.

Pour répondre à M. Chérioux qui m'a interrogé sur l'intéressement j'ai fait venir du ministère l'intervention que j'avais prononcée devant l'association pour le développement de la participation financière.

A cette occasion, j'ai indiqué qu'il s'agissait de « consacrer » et de « consolider », ce qui répond à votre double orientation, monsieur le sénateur.

Il s'agit de « consacrer », en donnant au régime de la participation financière l'ancrage législatif qui lui fait encore défaut ; nous sommes tous d'accord sur ce point. Il s'agit

également de « consolider », en apportant à ce régime les aménagements tendant à mieux garantir le développement d'une participation financière conforme à sa vocation.

J'ai également précisé dans cette intervention que je restais foncièrement opposé à la suppression des exonérations dont bénéficie l'intéressement, car une telle mesure porterait un coup fatal à l'intéressement légal.

Monsieur Chérioux, je tiens cette intervention à votre disposition. C'est bien volontiers que je vous apporte ces précisions.

**M. Jean Chérioux.** Je vous en remercie et je vous en donne acte, monsieur le ministre.

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur Viron, vous avez votre logique, le Gouvernement a la sienne. Or, comme vous le savez, je n'ai nulle envie d'engager une polémique avec vous. Je me bornerai donc à indiquer au Sénat que le projet de loi limitant le développement des heures supplémentaires a été inscrit à l'ordre du jour du Sénat du vendredi 15 décembre 1989. Je souhaite que la discussion puisse s'engager à cette occasion.

Cette remarque me permet de dire à M. Fourcade que je ne souhaite pas passer la reprise économique qui s'engage. C'est la raison pour laquelle, dans ce projet de loi, le Gouvernement « sort » toutes les petites et moyenne entreprises et propose d'aller au-delà de la limite des 130 heures dans la mesure où un accord entre les partenaires sociaux aura pu être conclu.

Je remercie M. Marc Bœuf de son soutien. J'ai bien noté son souci de lutter contre la précarité du travail et le dépôt par le groupe socialiste d'une fort intéressante proposition de loi. Je souhaite qu'elle soit versée au débat et qu'avec la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale et le projet de loi du Gouvernement nous puissions parvenir à une solution qui permette de limiter les abus.

Je le remercie du soutien qu'il nous apporte dans la revalorisation nécessaire de la situation des contrôleurs du travail. Je souhaite que nous puissions conduire ensemble la réforme de l'A.N.P.E., dont je tiens à dire à tous qu'elle est aussi nécessaire que difficile.

Je ne la conduis pas dans le secret. Je m'efforce simplement, au terme d'une négociation avec les partenaires sociaux, de parvenir à la solution la plus satisfaisante possible.

M. André Bohl a posé un problème que je considère, moi aussi, comme essentiel, celui de la dimension européenne. C'est en tant que président en exercice du conseil des affaires sociales de la Communauté que je lui réponds.

Nous avons souhaité que l'ensemble des pays de la Communauté puissent ratifier la charte sociale du Conseil de l'Europe. Il existe une volonté commune du conseil des affaires sociales.

Nous avons souhaité également, au niveau de la Communauté, aller plus loin. C'est la raison pour laquelle j'ai eu la tâche très difficile d'élaborer un projet qui puisse recevoir l'accord du plus grand nombre.

La Grande-Bretagne a émis une réponse générale. Le souci du président du conseil des affaires sociales est de faire en sorte que cette opposition britannique ne soit pas suivie par celle de l'Irlande, du Portugal ou du Danemark et que l'application de la charte donne lieu à un programme d'action de la Commission. Ce programme nous a été présenté le 30 novembre 1989. Nous avons souhaité que des mesures entrent en application sous présidence irlandaise, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1990.

Je souhaite donc une charte sociale qui soit certes un premier pas, mais qui puisse conduire à des mesures effectives, concrètes et contraignantes dans les droits des douze pays membres de la Communauté, bien évidemment dans le respect des traités, des attributions et des compétences de la Commission.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je souhaitais dire à la suite de vos observations. Je fais confiance au Sénat pour qu'il suive, une fois encore, le Gouvernement dans cette lutte si nécessaire pour l'emploi. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. André Laignel, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Laignel, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, très brièvement et en complément aux propos de M. Jean-Pierre Soisson, j'apporterai quelques réponses tant à MM. les rapporteurs qu'aux différents intervenants qui se sont exprimés sur la formation professionnelle.

Plusieurs questions de MM. Blin et Madelain se recourent ; ils me permettront sans doute d'y apporter une réponse commune.

Messieurs les sénateurs, la réflexion que vous avez bien voulu mener sur l'organisation du marché de la formation professionnelle me semble nécessaire et indispensable, elle appelle des réponses concrètes.

Le marché peut être évalué de manière différente. Si l'on intègre les ressources des stagiaires, il représente, en France, environ 75 milliards de francs ; si l'on considère les dépenses actives de formation au niveau européen, il atteint la somme de 500 milliards de francs.

C'est dire l'ampleur du marché de la formation professionnelle. C'est dire aussi son extraordinaire inorganisation et l'absence de contrôle sérieux qui y est exercé.

On estime effectivement à 40 000 ou 50 000, selon les approches, le nombre des organismes déclarés et agréés. Cependant, plus frappant est le nombre d'organismes dits « actifs », qui font effectivement de la formation : ils ne sont plus que 12 000 !

Quand j'ai découvert ces chiffres, je n'ai pas manqué de m'interroger sur ce que pouvait coûter ceux qui ne faisaient pas de la formation active et qui, pourtant, étaient agréés ! Il y a donc un extraordinaire effort de clarification à accomplir.

Je présenterai, dans les semaines à venir, au conseil des ministres une communication sur la qualité, l'évaluation et le contrôle de la formation professionnelle. Cette communication devra déboucher sur un projet de loi qui, je l'espère, pourra être débattu lors de la session de printemps. Des mesures législatives sont, en effet, nécessaires en ce qui concerne le contrôle de la formation professionnelle, à la fois sur les organismes de formation et sur les circuits de financement.

Le Gouvernement a la volonté d'agir dans ce sens de la manière la plus rapide et la plus efficace possible.

Vous avez par ailleurs manifesté vos préoccupations sur l'adaptation de la formation à la réalité des métiers et des offres d'emploi. Sur ce sujet aussi, nous avons essayé de développer une action aussi cohérente que possible.

Ainsi, en 1989, un effort sans précédent a été entrepris pour passer des contrats d'études prévisionnelles avec les branches professionnelles, afin que l'évolution des métiers de chacune de ces branches fasse l'objet d'une étude approfondie pour les cinq ou dix ans qui viennent. Nous le savons bien, les mutations technologiques essentielles et rapides d'aujourd'hui risquent de conduire à former à des métiers qui auront disparu dans cinq ou dix ans.

L'approche sectorielle doit donc être aussi précise que possible et la formation doit tenir compte de l'évolution prévisible. Des contrats d'études prévisionnelles ont été passés avec plusieurs branches professionnelles très importantes comme l'union des industries métallurgiques et minières ou la fédération des industries agro-alimentaires.

Le nombre des conventions passées au cours de l'année 1989 aura été multiplié par huit par rapport aux années précédentes, et beaucoup d'autres sont en préparation.

Cela traduit un effort essentiel de la part de chacune des branches professionnelles. Mais il nous faut aussi centrer nos efforts sur les bassins d'emploi.

Trop souvent, en effet, on continue à former à des métiers n'existant pas sur place.

**M. André Bohl.** Très bien !

**M. André Laignel, secrétaire d'Etat.** Bien que nous souhaitions, les uns et les autres, promouvoir une plus grande mobilité de la main-d'œuvre, nous savons que cette mobilité reste une denrée rare et qu'il faut donc essayer d'adapter la formation professionnelle à cette obligation.

C'est la raison pour laquelle ont été mises en place des « zones » de formation qui, pour un bassin d'emploi, permettent d'associer tous les participants à la définition des

besoins de formation, que ce soient les élus locaux, l'administration, les formateurs ou les entreprises, c'est-à-dire l'ensemble du tissu économique.

Dans ce domaine, le rôle des coordonnateurs de zone est essentiel.

Cette tâche ne pouvait être assurée à l'échelon régional, monsieur le rapporteur spécial.

En effet, il s'agit de rechercher des complémentarités au niveau des bassins d'emploi, de dresser un inventaire des moyens de formation et de l'évolution des métiers pour assurer leur développement et leur adaptation réciproque.

Ce dispositif a été mis en place. Il fonctionne d'ores et déjà dans la quasi-totalité des zones de formation.

M. le rapporteur spécial a également évoqué le financement du congé individuel de formation.

Actuellement, les entreprises engagent à ce titre environ 1 300 millions de francs par an, ce qui représente environ 30 000 congés individuels de formation par an.

Notre ambition, en menant la négociation avec les partenaires sociaux, sur la mise en place du crédit formation-salarié, est de doubler ce chiffre et de passer, dès 1990, à 60 000 congés individuels de formation.

La discussion avec les partenaires sociaux porte actuellement sur le financement.

J'espère que nous pourrons déboucher rapidement sur une solution, ce qui me permettra de vous apporter une réponse plus précise, monsieur Blin.

Quoi qu'il en soit, comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, l'Etat est prêt à prendre en charge une part importante de ce financement accru.

Enfin, de nombreux intervenants ont évoqué la nécessaire réforme de l'A.F.P.A. L'année 1989 n'aura pas été neutre, au contraire. Nous avons décidé une véritable déconcentration de l'association et la mise en place de structures régionales de dialogue qui lui permettent d'être l'interlocuteur de l'ensemble des structures régionales. Nous souhaitons aller bien au-delà et faire en sorte que l'A.F.P.A. soit l'instrument moderne, j'allais dire de référence, de la qualification des adultes dans notre pays.

Cela exige, à l'évidence, non seulement un véritable plan de modernisation, mais aussi une révision des statuts car l'A.F.P.A. est une association qui conjugue un certain nombre de lourdeurs et un certain nombre de richesses, résultant de son mode de gestion tripartite engageant à la fois l'Etat, les partenaires sociaux et les syndicats.

C'est parce qu'il est nécessaire de faire évoluer le dispositif en parfait accord avec les partenaires que cela prendra sans doute un peu de temps. Toutefois, le dialogue est préférable à une précipitation qui risquerait d'engendrer des effets négatifs.

J'en viens au crédit d'impôt-formation évoqué par M. Madelain. Il est exact que ce sont essentiellement les entreprises importantes qui ont demandé à bénéficier de cette disposition. Sachez cependant que, sur les 40 000 entreprises qui ont opté pour le crédit d'impôt-formation, 40 p. 100 comptent moins de dix salariés.

Cela signifie que des entreprises qui n'étaient pas soumises à l'obligation légale de participer à la formation professionnelle ont choisi néanmoins de s'engager dans cette démarche. Nous aurions pu espérer qu'elles fussent plus nombreuses encore, et nous avons beaucoup travaillé en ce sens. Il est vrai que les délais étaient brefs et que le système était complexe.

Cet engagement témoigne toutefois de la volonté de beaucoup de petites et moyennes entreprises de faire plus et mieux. J'ai la conviction que beaucoup d'entre elles ont compris, que si elles se contentaient du minimum légal, elles risquaient alors d'être confrontées à de nombreuses difficultés pour s'adapter à la compétitivité au cours des années à venir.

Mesdames et messieurs les sénateurs, tel est l'essentiel des réponses que je souhaitais vous apporter.

La formation professionnelle est au cœur tant de l'évolution de l'emploi que de la modernisation de notre compétitivité.

On recherche souvent les causes de l'écart de compétitivité entre la France et la République fédérale d'Allemagne. Un certain nombre de retards en matière de formation, dans

notre pays, en sont la cause. L'effort accompli l'an dernier et cette année, qui aura permis d'augmenter de plus de 30 p. 100 en deux ans le budget de la formation professionnelle, démontre, à l'évidence, que le Gouvernement en a une claire conscience et qu'il entend se donner les moyens de combler ces retards. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ainsi que des crédits relatifs aux services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

## ÉTAT B

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

**M. le président.** « Titre III : 977 427 306 francs. »

Par amendement n° II-23, M. Blin, au nom de la commission des finances, propose de réduire ces crédits de 179 800 000 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial.** Monsieur le président, les explications que j'ai données au début du débat nous économiseront du temps.

La commission des finances a pensé qu'avant de mettre en œuvre des augmentations de crédits telles que les a décidées l'Assemblée nationale en première puis en seconde délibération, se montant à 179,8 millions de francs, il était opportun de mieux connaître ce qu'allait être cette réforme tant attendue et si difficile, c'est vrai, de l'A.N.P.E.

Elle propose donc au Sénat d'adopter un amendement visant à supprimer notamment les crédits de fonctionnement que l'Assemblée nationale a cru devoir ajouter à la dotation initiale du Gouvernement, dans l'attente, je le répète, de mieux connaître les résultats, au bout d'un an, de la réforme attendue de l'A.N.P.E.

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

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** La réforme de l'A.N.P.E. est très délicate à conduire.

Je tiens à donner l'assurance à M. le rapporteur général, à MM. les présidents de commission, à MM. les rapporteurs et au Sénat tout entier que je conduirai cette réforme pas à pas et que, à chaque étape, je rendrai compte à la représentation nationale des conditions dans lesquelles elle sera menée.

Très concrètement, cela signifie que nous allons mener une négociation sur la réforme du statut.

J'indique d'ailleurs au Sénat que je fais de la réforme du statut le préalable à la négociation sur le contrat de progrès. Je rendrai compte à la commission des affaires sociales, lorsqu'elle le souhaitera - je tiens à l'assurer à M. Fourcade - des conditions dans lesquelles la réforme du statut pourra être conduite.

L'année dernière, vous m'aviez demandé - je l'indique à M. le rapporteur général - de mettre fin au régime de la provision non affectée. J'ai renoncé, à votre demande, à ce qui constituait - permettez-moi de le dire - une assez large facilité pour le ministre chargé d'un tel budget.

Vous souhaitez maintenant être associés à la réforme de l'A.N.P.E. Je prends le même engagement et je m'efforcerai de le tenir, en vous informant très régulièrement des conditions dans lesquelles une telle réforme sera menée.

Pour l'immédiat, vous comprendrez que je ne puisse donner un avis favorable sur l'amendement n° II-23 de la commission des finances.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-23, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix, ainsi modifiés, les crédits figurant au titre III.

**M. Jean Chérioux.** Le groupe du R.P.R. vote contre.

*(Après une épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte ces crédits.)*

**M. le président.** « Titre IV : moins 9 741 190 081 francs. »

Par amendement n° II-24, M. Blin, au nom de la commission des finances, propose d'augmenter cette réduction de 600 000 000 francs et, en conséquence, de porter le montant des mesures nouvelles à moins 10 341 190 000 francs.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial.** Je me suis longuement expliqué tout à l'heure, à cette tribune, sur l'inspiration de cet amendement.

La commission des finances a considéré que l'estimation proposée par le Gouvernement en matière de mise en œuvre des contrats emploi-solidarité était excessive ; étant donné que cette mesure ne prendra effet, finalement, qu'à la fin de l'année 1989, elle a estimé plus sage de s'en tenir à un chiffre de 265 000 plutôt que de 300 000 candidats éventuels. Par conséquent, elle propose au Sénat d'adopter un amendement de réduction de 600 millions de francs des crédits affectés à cette ligne.

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

**M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Le Gouvernement n'est pas favorable à l'adoption d'un tel amendement. Je rappelle au Sénat qu'il a voté, en accord avec l'Assemblée nationale, un texte sur la création des contrats emploi-solidarité. Je me réjouis une nouvelle fois de l'accord intervenu en commission mixte paritaire.

J'avais souhaité que ce projet de loi fût examiné par le Parlement avant le début de la discussion budgétaire, afin de pouvoir inscrire, dans le projet de budget, les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle loi. C'est ce qui a été fait. Le Gouvernement ne peut donc être favorable à la réduction des crédits proposée par l'amendement n° II-24.

D'une manière générale - je le dis devant M. le rapporteur général du budget, qui nous fait l'honneur d'être présent ce matin - je comprends la logique qui conduit le Sénat à vouloir limiter les dépenses de l'Etat.

Je formulerai néanmoins deux observations.

Je prends la responsabilité d'un projet de budget dont les crédits diminuent. J'ai souhaité, pour 1990, un effort de redistribution des moyens de mon ministère avant de procéder à une nouvelle augmentation des crédits mis à ma disposition. Cela explique la réforme difficile de l'A.N.P.E. et du service public de l'emploi, réformes qui étaient nécessaires depuis plusieurs années et qu'il faut bien engager - j'en prends d'ailleurs la responsabilité. Donc, avant d'aller plus avant, il faut redéployer les moyens. Mais, de grâce, ne me demandez pas, les uns et les autres - j'ai notamment entendu l'intervention de M. Chérioux à cet égard - d'augmenter la subvention à l'association pour la structure financière, ce qui conduirait à un accroissement massif des dépenses du projet de budget du travail, que j'ai refusé. Je souhaite donc que la logique du Sénat puisse être respectée jusqu'au bout. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-24.

**M. Marc Bœuf.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Marc Bœuf.** Le groupe socialiste votera contre cet amendement.

En effet, alors qu'un accord est intervenu entre le Sénat et l'Assemblée nationale sur le projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, nous ne comprenons pas bien les raisons du dépôt de cet amendement, lequel va certainement à l'encontre de ce que nous voulons tous faire pour diminuer le nombre de chômeurs.

Une certaine cohérence me paraît nécessaire dans notre travail. Les contrats emploi-solidarité, sur lesquels porte cet amendement, seront la dernière chance - nous en sommes

persuadés - non seulement pour beaucoup de jeunes, mais aussi pour les chômeurs de longue durée. Nous ne devons donc pas lésiner sur les moyens, car cela constituerait une erreur regrettable et fâcheuse.

Voilà pourquoi le groupe socialiste votera contre l'amendement n° II-24. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° II-24, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre IV.

**M. Jean Chérioux.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. Jean Chérioux.** Monsieur le président, le groupe du R.P.R. votera contre les crédits figurant au titre IV. C'est la raison pour laquelle il a été amené, voilà quelques instants, à voter contre l'amendement n° II-24. En effet, si l'amendement avait été adopté, il ne nous aurait alors plus été possible de nous prononcer sur le titre IV.

Le groupe du R.P.R. tient à bien marquer sa volonté de refuser les crédits de ce projet de budget. C'est ce qu'il fait en votant contre les crédits figurant au titre IV.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Chinaud, rapporteur général.** En cet instant, j'aimerais amener la Haute Assemblée à un réflexe de logique : si le Sénat rejette les crédits figurant au titre IV, il prend alors la responsabilité d'alourdir les charges de l'Etat de près de 10 milliards de francs. Est-ce bien la logique qui est la nôtre depuis le début de la discussion du projet de loi de finances ? *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

## ÉTAT C

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

**M. le président.** « Titre VI. - Autorisations de programme : 554 190 000 francs.

« Crédits de paiement : 368 701 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

## ÉTAT B

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOLIDARITÉ, SANTÉ ET PROTECTION SOCIALE SERVICES COMMUNS

**M. le président.** « Titre III : moins 290 743 897 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

## ÉTAT C

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE ET SOLIDARITÉ, SANTÉ ET PROTECTION SOCIALE SERVICES COMMUNS

**M. le président.** « Titre V :

« Autorisations de programme : 102 360 000 francs.

« Crédits de paiement : 43 898 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

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

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à douze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures.)**

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

3

### DEMANDE D'AUTORISATION DE MISSIONS D'INFORMATION

**M. le président.** M. le président du Sénat a été saisi, par M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner trois missions d'information :

- la première chez nos principaux partenaires de la Communauté économique européenne afin d'y étudier, d'une part, les conditions d'acquisition de la nationalité et, d'autre part, les modalités d'intégration des normes européennes dans le droit national ;

- la deuxième en République démocratique allemande et en Union soviétique afin d'étudier l'évolution institutionnelle de ces pays ;

- la troisième en Polynésie française afin d'étudier l'évolution institutionnelle de ce territoire.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes fixées par l'article 21 du règlement.

4

### LOI DE FINANCES POUR 1990

#### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1990.

#### Services du Premier ministre

##### II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : II. - Secrétariat général de la défense nationale.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, ce n'est pas à vous que je dois rappeler l'ampleur et l'importance de la mission dévolue au secrétaire général de la défense nationale.

Celui-ci est, en effet, chargé d'assister le Premier ministre dans sa tâche constitutionnelle de responsable de la défense nationale. Il en résulte, naturellement, une multiplicité de fonctions pour le secrétariat général de la défense nationale, fonctions toutes essentielles. Je pense, par exemple, à la continuité de l'action gouvernementale en cas de crise ou à la coordination des mesures civiles et militaires de défense opérationnelle du territoire.

Le S.G.D.N. assure également le secrétariat des conseils de défense et du comité interministériel du renseignement.

Pour l'exercice de ses missions, il disposera de crédits de fonctionnement de 133,9 millions de francs en 1990, soit une augmentation de 4,22 p. 100.

S'agissant des chapitres d'investissement, on note pour 1990 une légère augmentation des crédits de paiement et, c'est vrai, je préfère vous le dire immédiatement, une diminution des autorisations de programme.

Pourquoi cette baisse ? Tout simplement parce que des autorisations de programme ouvertes en 1989 pour financer des opérations en cours de réalisation n'ont pas lieu d'être reconduites.

Mais il est clair, dans l'esprit du Gouvernement, que les moyens nécessaires à la poursuite du programme civil de défense seront maintenus. Les autorisations de programme correspondantes augmenteront de 2,26 p. 100, passant de 77 250 000 francs à 79 millions de francs.

Je souhaiterai, à cet égard, rappeler les efforts réalisés, à la suite de la demande du Premier ministre, sur le système intégré de protection des populations.

Ces efforts concernent les directions suivantes : l'information, grâce à la distribution de nombreuses brochures et à l'élaboration d'un dispositif télématique relatif à l'alerte ; l'alerte elle-même, grâce à la mise en place de nouvelles sirènes et à la mise en œuvre d'un programme de renouvellement de notre réseau d'alerte ; la mise à l'abri, grâce à la définition d'un abri de base susceptible d'être généralisé facilement ; les soins en liaison avec les S.A.M.U. - services d'aide médicale urgente - enfin, les secours grâce à la poursuite du programme de modernisation de l'infrastructure des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile.

Vous le voyez, mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement est très conscient de l'importance de la protection des populations civiles en cas de crise.

Mais je sais que votre assemblée s'inquiète des moyens dont disposera, en 1990, l'institut des hautes études de la défense nationale. Comme l'ensemble des services administratifs de l'Etat, celui-ci voit en effet ses moyens maintenus en francs courants. Mais nous nous sommes assurés, avec ses responsables, que ce redéploiement n'obérerait en rien l'importante mission de pédagogie et de recherche qui est la sienne.

Enfin, je souhaiterais revenir avec votre commission sur les difficultés posées par l'état récapitulatif des dépenses concourant à la défense de la nation. Il est vrai que, malgré les efforts déjà entrepris par le secrétariat général de la défense nationale, quelques imprécisions subsistent.

A la demande du Gouvernement et pour contribuer à une meilleure information de votre assemblée, le secrétariat général de la défense nationale poursuivra, en liaison avec les ministres concernés, sa réflexion sur la clarification de cet état récapitulatif.

Des projets pourraient être réalisés en isolant les dépenses concernant la protection des populations. Nous nous y efforcerons.

Vous le voyez, mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement est parfaitement conscient de l'importance des hautes missions du secrétariat général de la défense nationale. Il s'agit là, je vous demande de le croire, d'un souci personnel du Premier ministre, qui m'a demandé de vous le dire personnellement.

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

**M. Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les crédits alloués au S.G.D.N. pour 1990 sont en progression de 2,5 p. 100 par rapport à 1989. Ce taux étant équivalent au taux d'inflation prévisionnel, il n'y a donc pas d'augmentation réelle.

Pourtant, le S.G.D.N., placé sous l'autorité du Premier ministre, est un organisme essentiel. Je ne reviens pas sur ses attributions car M. le secrétaire d'Etat vient de les rappeler.

Dans le projet de loi de finances pour 1990, les crédits du S.G.D.N. s'élèvent à 253 millions de francs, contre 246,7 millions de francs en 1989, soit une progression de 2,53 p. 100. Cette augmentation correspond au taux d'inflation prévisionnel. Je rappelle qu'en 1989, l'inscription budgétaire d'un crédit de 246 760 000 francs, soit une augmentation de 3,86 p. 100 par rapport à l'année 1988, a été réduite en cours d'année, au titre de la régulation budgétaire, à 241 640 000 francs, soit, finalement, une diminution de 2,08 p. 100. Sur les budgets de 1989 et de 1990, la diminution en francs constants est donc de 5 à 6 p. 100.

Le rapporteur spécial de la commission des finances ose espérer, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'une nouvelle diminution n'interviendra pas au cours de l'année 1990.

Le fascicule budgétaire du S.G.D.N. comporte trois actions principales : le S.G.D.N. proprement dit, l'institut des hautes études de la défense nationale et le programme civil de défense.

S'agissant tout d'abord du S.G.D.N., les crédits, je vous le rappelle, s'élèvent à 174,4 millions de francs en 1990, soit une augmentation de 2,99 p. 100 par rapport à 1989.

Sur cette somme, 126,2 millions de francs sont destinés au fonctionnement du service et 48,2 millions de francs aux dépenses en capital.

Les crédits de fonctionnement sont en progression de 4,46 p. 100. Ils permettront essentiellement de faire face aux mesures de revalorisation et d'ajuster les crédits de fonctionnement de la délégation interministérielle.

En ce qui concerne le personnel, il est prévu de supprimer cinq emplois. Au total, les effectifs budgétaires du S.G.D.N. seront de 579 agents : 101 titulaires, 222 contractuels et 256 militaires.

Les crédits d'investissement, d'un montant de 29,5 millions de francs, concernent essentiellement la poursuite de la construction d'installations nouvelles, la modernisation du système informatique du centre de transmission gouvernemental, ainsi que la poursuite de la modernisation et le renouvellement des moyens radiotéléphoniques et cryptographiques qui assurent les besoins du Gouvernement avec les représentations diplomatiques ou militaires françaises à l'étranger.

En ce qui concerne, ensuite, l'institut des hautes études de la défense nationale, les crédits inscrits pour 1990 s'élèvent à 5 millions de francs, soit, en francs courants, une somme égale à celle de 1989.

Nous ne pouvons, là encore, que regretter la diminution des moyens de l'institut, dont l'activité et le rayonnement s'accroissent à la faveur des sessions nationales et régionales, surtout après la session européenne organisée en 1988.

Pour ce qui est du programme civil de défense, enfin, les crédits s'élèvent en 1990 à 73,5 millions de francs, en progression de 1,5 p. 100 seulement par rapport à 1989.

En dehors de moyens de fonctionnement courants, fixés à 2,65 millions de francs et qui sont au même niveau que l'année précédente, les crédits de paiement, d'un montant de 70,9 millions de francs, sont en augmentation de 2,3 p. 100, c'est-à-dire que, là encore, ils tiennent tout juste compte de l'inflation. Ces crédits doivent être répartis en cours d'année entre les différents ministères qui participent au programme civil de défense. L'essentiel de ces crédits est attribué au ministère de l'intérieur pour le renforcement des transmissions, l'amélioration de l'équipement des unités d'instruction de sécurité civile et des colonnes mobiles de secours chargées du contrôle de la radioactivité et de la lutte contre le terrorisme nucléaire.

L'année 1990 devrait voir, après neuf ans d'études, le début de la réalisation du réseau interministériel de télécommunications protégé, réseau baptisé « Rimbaud », qui doit protéger notre système de télécommunications contre les effets destructeurs que ne manquerait pas d'avoir une explosion nucléaire à haute altitude. La réalisation de ce réseau, qui devrait être terminée en 1995, est confiée à la direction générale de l'armement et au ministère des postes, des télécommunications et de l'espace. Le financement sera assuré à 80 p. 100 par les utilisateurs et à 20 p. 100 par le ministère des P.T.E.

L'année 1990 devrait voir également le début de réalisation d'un nouveau programme d'action conçu comme un système intégré de protection des populations. Ce programme, proposé par le secrétariat général de la défense nationale, approuvé par le Premier ministre, prévoit une nouvelle doctrine d'alerte, en utilisant les messages radiodiffusés par France-Inter, en améliorant l'information des jeunes dans les collèges et en utilisant les possibilités d'alerte, par minitel, par exemple.

On ne peut que regretter que ces moyens ne soient pas encore généralisés. L'utilisation de la radio et - pourquoi pas ? - de la télévision est certainement l'un des moyens les plus efficaces pour alerter les populations.

De même, on peut regretter que les populations civiles ne soient pratiquement pas protégées en cas de conflit : pas d'abris antinucléaires et la plupart des sous-sols d'immeubles ne sont pas conçus pour protéger efficacement les populations.

Depuis cette année, le S.G.D.N. a entrepris, à la demande du Parlement, un réexamen des actions contribuant à la défense de la nation. Ce réexamen a pour objet de séparer les dépenses concourant à la protection des populations des dépenses pour la continuité de l'action gouvernementale. La commission des finances du Sénat et son rapporteur spécial se félicitent de cette distinction qui permettra, nous l'espérons, de rendre plus facile la comparaison avec les pays étrangers.

Enfin, la commission des finances et son rapporteur spécial souhaitent également que le plan de financement quinquennal de la défense civile et économique, actuellement en cours de négociation entre les ministères concernés, aboutisse et puisse recevoir une première affectation dans le budget de 1991.

En résumé, la commission des finances constate que les crédits alloués au S.G.D.N. ne progressent que de 2,5 p. 100, c'est-à-dire un taux inférieur au taux prévisionnel de l'inflation. Les crédits sont en diminution par rapport à 1989, en tout cas inférieurs au taux d'augmentation des dépenses publiques, qui, je le rappelle, progressent de 5,3 p. 100. La défense civile continue à connaître la rigueur, et nous le regrettons.

De même, nous regrettons la diminution en francs constants des moyens de l'institut des hautes études de défense nationale, dont, pourtant, l'action et le rayonnement se sont encore accrus depuis 1988.

Peut-on espérer que les autorisations de programme prélevées au cours des deux dernières années sur le programme civil de défense - 33 millions de francs - pour gager une partie du coût de la construction du centre de transmissions gouvernementales seront restituées au programme civil en 1991 ?

Enfin, la commission des finances souhaite que les efforts faits par le S.G.D.N. pour présenter les justifications des dépenses de défense civile des différents ministères soient poursuivis. De plus, nous demandons que le plan quinquennal de défense civile et économique reçoive un début d'application en 1991.

En souhaitant que soient prises en compte ces observations, la commission des finances a adopté à l'unanimité le projet de budget du S.G.D.N. pour 1990. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 2 novembre 1989, la conférence des présidents a fixé à cinq minutes le temps de parole dont chaque groupe dispose pour cette discussion.

La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** Compte tenu du faible montant des crédits attribués au S.G.D.N., je ne crois vraiment pas utile de monter à la tribune pour faire le commentaire d'une si triste indigence !

Ne croyez pas que ce soit par manque de respect pour le S.G.D.N. Monsieur le secrétaire d'Etat, connaissant les liens que M. le Premier ministre - que vous représentez - entretient avec vous, nous attachons du prix aux déclarations que vous venez de faire à la tribune et nous savons combien la mission du S.G.D.N. est grave, voire fondamentale.

En effet, son rôle est d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses attributions en matière de défense.

Ces attributions sont considérables puisque, si le Président de la République est le chef des armées, selon l'article 15 de la Constitution, c'est le Premier ministre qui, selon l'article 21 de la Constitution, est responsable de la défense nationale. Il faut avoir conscience d'une telle responsabilité pour porter, sur les crédits de ce projet de budget, un jugement qui soit à la mesure de l'importance de la mission dévolue au S.G.D.N.

Compte tenu de notre longue et si souvent tragique histoire, compte tenu des menaces que font peser sur la paix en Europe - même, aujourd'hui, en ces temps de *perestroïka* - le déséquilibre des forces en Europe et la supériorité soviétique dans de nombreux secteurs de l'armement classique et nucléaire, la responsabilité qui incombe au Premier ministre

en matière de défense nationale, de par la Constitution et, par conséquent, de par la volonté du peuple français, est l'une des plus graves et des plus lourdes de conséquences parmi toutes celles qui font la gravité et la grandeur de sa charge. Vous pouvez lui dire que nous y pensons souvent.

Je préfère écarter l'idée que ce faible montant des crédits attribués au S.G.D.N. pourrait être révélateur ou significatif de la non-priorité pour la défense nationale dans les choix du Gouvernement dont vous êtes membre. Ce serait trop grave, trop triste. J'emploie donc un conditionnel pour non pas porter une affirmation, mais simplement exprimer un doute.

Par devoir donc, et pour ne pas susciter de doute sur la priorité qui devrait continuer d'être reconnue à la défense nationale dans les choix du Gouvernement, je me contenterai, sans développer publiquement les conséquences que l'on pourrait en tirer, de faire les constatations suivantes.

Les crédits du S.G.D.N. pour 1990 ne progresseront que de 2,53 p. 100 par rapport à 1989, soit encore moins que l'évolution insuffisante des crédits militaires, dont je crois devoir vous rappeler, en le déplorant, qu'ils augmenteront nettement moins en 1990 que l'ensemble des dépenses publiques.

La progression est de 5,3 p. 100 pour l'ensemble des dépenses publiques en 1990, mais seulement de 3,88 p. 100 pour les crédits militaires ; quant à l'augmentation des crédits du S.G.D.N., elle n'est que de 2,53 p. 100, soit une progression inférieure de moitié à celle des dépenses publiques.

Déjà, pour l'exercice 1989, les crédits de paiement du programme civil de défense étaient en diminution de 19,6 p. 100, si je me réfère aux analyses de notre éminent rapporteur. Or, que constatons-nous en 1990 ? Un rattrapage ? Non. Les autorisations de programme du programme civil de défense ne progresseront que de 2,26 p. 100 et les crédits de paiement de 1,62 p. 100.

Non seulement les crédits que vous inscrivez dans le projet de loi de finances pour le S.G.D.N. sont insuffisants, mais encore, en cours d'année, vous les réduisez ! N'est-il pas vrai, en effet, monsieur le secrétaire d'Etat, que les crédits votés pour le S.G.D.N. en 1989, soit 246 millions de francs, ont été ramenés en cours d'exercice à 241 millions de francs ?

Je vous pose avec gravité la question : si régulation budgétaire il doit y avoir, faut-il qu'elle porte sur la défense nationale, et la défense nationale civile de la nation ?

N'est-il pas tristement révélateur des orientations du Gouvernement que les crédits de paiement alloués en 1990 au S.G.D.N. pour l'exercice des missions qui lui sont confiées auprès du Premier ministre - la gestion de l'institut des hautes études de défense nationale, le programme civil de défense - soient limités, réduits, contingentés à 253 millions de francs, soit moitié moins que la subvention du ministère de la culture à l'Opéra de Paris, laquelle atteint 496 millions de francs ? Encore, pour cette funeste comparaison entre les crédits du S.G.D.N. et ceux de l'Opéra de Paris - je n'ai rien contre la danse, mais il y a tout de même des hiérarchies dans les urgences et les devoirs nationaux ! - je ne tiens pas compte des crédits pour l'Opéra de la Bastille !

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est un ancien conseiller à la Cour des comptes qui vous parle : quand on connaît les gaspillages ou les cas si fréquents de mauvaise gestion signalés dans les rapports publics de la Cour - hélas ! si peu pris en considération par le Gouvernement pour dégager des économies bienfaites et utiles - et quand on constate qu'il existe tant de chapitres budgétaires dont les crédits pourraient être réduits sans conséquence pour l'accomplissement de missions prioritaires de l'Etat et de ses responsabilités dans les domaines du progrès économique et de la solidarité nationale, quelle responsabilité que celle d'un gouvernement qui, en cours d'année, malgré le vote du Parlement, ampute, comme vous l'avez fait, les investissements de défense non militaire du programme civil de défense !

En 1988 et 1989, ce sont, au total, 33 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement du programme civil de défense qui ont été - aimable euphémisme - redéployés pour financer une partie des travaux d'équipement du centre de transmissions gouvernementales.

Ainsi que le rapporteur spécial de la commission des finances en exprime, à juste titre, le souhait, il est indispensable que les moyens financiers ainsi prélevés en 1988 et 1989 sur le programme civil de défense lui soient restitués. Notre rapporteur aimerait que ce soit dès 1991 ; je pense, pour ma part, qu'ils auraient pu l'être dès 1990.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je n'ai jamais accédé au gouvernement et, compte tenu de mon âge, je n'y accéderai vraisemblablement jamais. C'est donc avec humilité que je m'adresse à vous.

J'imagine en effet que gouverner n'est pas facile. Mais gouverner, ce n'est pas simplement prévoir ; c'est aussi choisir. Or, parmi les priorités que doit fixer le Gouvernement, demeure celle qui doit continuer d'être reconnue à la défense nationale.

Le S.G.D.N. a des responsabilités dans l'examen des problèmes stratégiques et donc la connaissance qu'il suppose des menaces qui peuvent germer loin de chez nous pour, un jour, être dirigées contre notre pays. Il en a également en matière d'exportation des matériels d'armement et, par conséquent, de prévention des risques de détournement. Il est également utile pour fortifier la réflexion et la pensée de M. le Premier ministre sur les grands problèmes stratégiques, et Dieu sait si les tremblements qui, heureusement, secouent l'Europe risquent, à terme, de poser des problèmes à notre défense et à notre nation !

Parallèlement aux responsabilités d'assistance et de conseil technique, il en est une qui vous incombe et qui est liée à la nécessité de l'esprit de défense. En effet, dans la dotation du S.G.D.N. figurent notamment des crédits destinés à l'institut des hautes études de défense nationale.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est une priorité que de maintenir l'esprit de défense, car même si, apparemment, la menace diminue, elle demeure. Vous savez, comme moi, instruit par la réflexion sur l'histoire et les vicissitudes de notre temps, que, parallèlement à des menaces qui demeurent à l'Est, il en est d'autres qui naissent sur d'autres continents et qui nous imposent de rester vigilants.

De surcroît, nous devons prendre en compte le programme civil de défense. Certes, je le reconnais, les crédits inscrits dans le cadre du S.G.D.N. ne représentent pas la totalité des crédits qui lui sont consacrés, une part importante étant en effet inscrite au titre du ministère de l'intérieur.

Notre pays peut connaître des tremblements de terre, des accidents dus aux technologies nouvelles, au développement de ces couloirs de la mort que sont souvent les centres de l'industrie chimique, sans compter les problèmes graves de la défense militaire.

Reconnaissant la difficulté de gouverner et celle de faire des choix, j'estime que le S.G.D.N. est un des instruments de l'Etat qui ne doit pas faire l'objet d'économies budgétaires. Il importe, certes, de contrôler la bonne exécution de ses crédits. Ceux qui ont l'honneur de servir dans le cadre du S.G.D.N. ne gaspillent pas l'argent prélevé sur les contribuables. Lorsqu'on les connaît, on sait que cette tentation ne peut les effleurer. Que le Gouvernement sache qu'il est de son devoir de donner au S.G.D.N. les moyens qui lui sont nécessaires pour accomplir ses tâches au service de la nation, de sa défense et de la protection civile de sa population.

Je suis déçu, monsieur le secrétaire d'Etat, du projet de budget que vous nous présentez cette année, car je pense aux risques militaires et technologiques qui continuent de peser sur la France. Vous avez le devoir de veiller à la protection de la population civile et de maintenir l'esprit de défense. Par conséquent, j'espère que, l'an prochain, vous nous présenterez un budget plus à la mesure des charges que vous avez l'honneur d'assumer et qu'alors, peut-être, nous pourrions le voter. (*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. de Villepin.

**M. Xavier de Villepin.** Chaque année, je souhaite intervenir au nom du groupe de l'union centriste sur le budget du S.G.D.N., car je crois que ce grand service de l'Etat mérite toute l'attention de la représentation nationale, compte tenu des activités vitales qui sont les siennes.

L'année écoulée a vu la réorganisation des années 1987 et 1988 porter ses fruits. La restructuration du secrétariat général paraît avoir atteint ses objectifs et trouvé son rythme de croisière. Cela est important, car seule une base solide et optimisée peut permettre au S.G.D.N. de faire face à l'augmentation de ses missions, elles-mêmes liées à l'augmentation et à la diversification des menaces.

Les efforts entrepris pour l'amélioration de la protection des populations et la sûreté des communications est à saluer, même si, comme l'ont souligné M. le rapporteur spécial et M. Hamel, on pouvait souhaiter une augmentation plus importante des moyens budgétaires qui y sont consacrés.

De même, les actions de l'I.H.E.D.N., - notamment en matière de relations avec des instituts similaires à l'étranger - sont à souligner.

Pour être bref, je souhaite non pas passer en revue toutes les activités du S.G.D.N., mais plutôt insister sur la nécessité d'un plus grand rayonnement sur l'existence de ce service.

Qu'il s'agisse de la sensibilisation des populations à toutes les formes de protection, y compris la lutte contre le piratage informatique, qu'il s'agisse de l'information de la représentation nationale insuffisante à nos yeux, il faut, je crois, faire preuve de plus de systématisme, voire de hardiesse pour la création de nouvelles procédures informatiques, s'inspirant peut-être de ce qu'a fait depuis vingt ans le service d'information et de relations publiques des armées le S.I.R.P.A., pour le ministère de la défense.

Certes, la confidentialité de la matière empêche d'envisager des actions d'une telle envergure. Mais je crois qu'il est temps, pour renforcer l'esprit de défense, que le S.G.D.N. fasse mieux connaître au moins les parades, en tout cas les menaces diffuses et complexes qui pèsent sur le pays.

Sous réserve de cet effort informatif à exercer dans deux directions, la représentation nationale et certains secteurs socio-professionnels, le groupe de l'union centriste et moi-même suivrons l'avis de la commission des finances et voterons les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour le S.G.D.N. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

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

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le secrétariat général de la défense nationale a la charge principale d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses attributions constitutionnelles dans le domaine de la défense.

Le projet de budget pour 1990 n'accorde au S.G.D.N. qu'une simple reconduction de ses moyens. Les crédits consacrés à son fonctionnement augmentent de 2,53 p. 100 par rapport à l'exercice précédent. Ce pourcentage est sensiblement égal au taux annuel d'inflation prévu. Je remarque, ainsi que M. le rapporteur spécial l'a déjà signalé, que les dotations pour les grandes actions - S.G.D.N. proprement dit, institut des hautes études de défense nationale et programme civil de défense - sont vraiment très modestes. Nous ne vous cachons pas, monsieur le secrétaire d'Etat - je parle au nom du groupe socialiste - que nous éprouvons une certaine déception.

Je m'attarderai, en particulier, sur les crédits alloués à l'institut des hautes études de défense nationale. C'est regrettable, mais il faut constater la quasi-stagnation des moyens budgétaires attribués à cet institut.

Après avoir connu, en 1989, une petite progression de ses crédits - 2,3 p. 100 - l'institut va connaître, en 1990, une diminution de ses ressources en francs constants de 1,8 p. 100. Il me semble, sans dramatiser, que cette évolution place l'I.H.E.D.N. dans une situation fort peu commode et sans rapport avec ses missions.

L'institut a un rôle à jouer dans un domaine d'une grande importance aujourd'hui, celui de la réflexion sur une doctrine européenne de défense. Dans ce sens, les sessions européennes de l'institut constituent une initiative intéressante que nous saluons et qu'il faut poursuivre. Il convient de donner à l'I.H.E.D.N. les moyens nécessaires pour poursuivre son travail, qui consiste à associer civils et militaires à une réflexion commune sur l'ensemble de la problématique de défense, et pas seulement sur les problèmes de défense militaire.

Par ailleurs, il me plaît de rappeler, particulièrement, dans cet hémicycle, que c'est Léon Blum lui-même, alors président du conseil, qui avait signé, le 21 août 1936, le décret portant création du collège des hautes études de défense nationale, qui fut à l'origine même de ce que sera plus tard l'institut des hautes études de défense nationale. Les socialistes, monsieur le secrétaire d'Etat, doivent rester fidèles à l'esprit de

Léon Blum et à celui de Jaurès. Ils s'intéressent aux problèmes de la défense nationale. Nous entendons continuer cette tradition, tout au moins, c'est ce que, pour ma part, je tente de faire.

C'est justement dans la ligne de cette tradition que je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, dire quelques mots sur l'Europe et la défense.

Les événements survenus en Pologne, en Tchécoslovaquie, en Hongrie, en République démocratique allemande, et même en Union soviétique, modifient profondément la donne stratégique, et la question de la sécurité européenne se trouve éclairée d'un jour nouveau. Cette évolution confère à notre défense des responsabilités accrues. A cette tribune, l'an passé, j'avais formulé le vœu que l'Europe de la défense s'élabore autour d'un concept d'indépendance à l'égard des deux blocs, et que la France joue un rôle fondamental dans la construction de cette Europe de la défense.

Aujourd'hui, nous assistons à l'effondrement des blocs, et la perspective de voir émerger un pôle européen indépendant devient, enfin, crédible. La France, sa défense ont dans ce contexte un rôle central à jouer.

Ce formidable mouvement des peuples et des nations d'Europe casse la logique des deux pactes militaires qui avaient la prétention de se partager notre continent. Nous devons préparer le futur système de sécurité européen et, monsieur le secrétaire d'Etat, je tiens à dire que la venue, dans cet hémicycle, de M. le Premier ministre, à l'occasion d'un débat sur l'évolution de la situation des pays de l'Est, fut très appréciée. J'ai la conviction que la politique de défense de la France, grâce à sa doctrine de dissuasion, peut être un élément clé de ce futur système.

Au demeurant, l'Union soviétique reste et restera, quoi qu'il advienne, une grande Puissance, y compris sur le plan militaire. Les incertitudes de l'évolution actuelle des pays de l'Est doivent aussi nous inciter à garder les yeux ouverts. Nous ne devons pas baisser la garde. Nous avons aussi à réfléchir aux menaces potentielles issues des crises autres que celles qu'engendre l'affrontement Est-Ouest.

La situation du Sud est très préoccupante. Une crise sociale profonde bouleverse un grand nombre de pays de l'hémisphère Sud.

Sur les rives de la Méditerranée, au Proche-Orient et au Moyen-Orient, les facteurs de crise ne manquent pas, depuis les structures sociales injustes jusqu'aux situations de violence chronique, en passant par le réveil brutal des fondamentalismes religieux. Il ne s'agit pas dans mon esprit de jouer les prophètes de malheur. Au contraire, ma démarche vise tout simplement à présenter quelques éléments susceptibles de nourrir notre nécessaire réflexion, au moment où la naissance d'une identité européenne de défense devient une ardente obligation.

Alors, penseront quelques esprits chagrins, faire face avec lucidité aux menaces de demain et œuvrer intensément en faveur du désarmement, n'est-ce pas contradictoire ? Que non ! Depuis quelques années déjà, la politique de la France allie ces deux impératifs : d'un côté, assurer un effort de défense situé à un niveau de suffisance et, de l'autre côté, dans un même mouvement, développer une série d'initiatives dans le domaine du désarmement qui nous placent parmi les artisans d'un monde plus sûr et plus pacifique.

Avant de conclure, je voudrais dire un mot sur la politique de défense civile. Les autorisations de programme restent stagnantes de 1988 à 1990. Nous le regrettons. Il faut remarquer cependant que, prochainement, seront arrêtées les modalités du programme quinquennal de défense civile pour 1990-1995.

Il est aussi évident qu'une meilleure coordination s'impose entre les services de la défense nationale et les services de la défense civile.

Je me permets d'insister, monsieur le secrétaire d'Etat, sur l'une des missions du S.G.D.N. qui revêt pour moi une importance essentielle. Je veux parler de l'information et de la formation des populations civiles.

Le S.G.D.N., placé directement sous la responsabilité du Premier ministre, peut contribuer grandement au développement de l'esprit de défense chez nos concitoyens. Je me trouve là en convergence d'idée avec un certain nombre de nos collègues d'autres groupes. La défense n'est pas seulement un problème militaire - j'insiste sur ce point, je le répète chaque année - elle présente aussi un caractère écono-

mique, social et civil. La défense nationale, avec son complément la défense civile, est l'affaire de tous les citoyens, et non des seuls militaires.

Nous approuvons les orientations générales exprimées par ce projet de budget. Néanmoins les remarques et les observations que je viens d'exposer pourront être utiles pour corriger le tir, à l'occasion de l'élaboration d'un prochain budget, notamment celui de 1991. En attendant, le groupe socialiste, en accord avec les orientations générales de la politique de défense de la France, votera bien entendu ce projet de budget.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai bien entendu toutes les observations de votre assemblée et j'ai surtout noté la maîtrise d'appréhension du budget de ceux qui les exprimaient. Je voudrais en l'instant, si vous le permettez, passer un peu du particulier au général.

J'ai l'honneur, aujourd'hui, de m'exprimer au nom du Premier ministre. Vous le savez, le Premier ministre a toujours manifesté un intérêt personnel réel pour les questions de défense nationale. Lorsqu'il fut élu pour la première fois à l'Assemblée nationale en 1969, c'est à la commission de la défense nationale qu'il s'inscrivit. Quand il appartenait à l'opposition, il fut de ceux qui souhaitèrent et obtinrent que cette opposition votât les crédits de la défense nationale. C'était il n'y a pas si longtemps. Enfin, le Premier ministre a souhaité présenter au Sénat, en sollicitant son approbation, la politique menée par le Gouvernement en direction des pays de l'Est à la suite non pas des troubles, mais des événements qui n'avaient été prévus par aucun d'entre nous.

Je tiens à affirmer que ce projet de budget n'a pas été préparé dans l'indifférence. Il tient véritablement à cœur au Premier ministre. Celui-ci m'a demandé de vous le dire, ce que je viens de faire.

Je vais maintenant répondre un peu plus précisément à vos questions.

En fait, l'ensemble des dépenses de l'Etat a fait l'objet des procédures dites de régulation et ce, en raison de l'évolution économique. Nous souhaitons évidemment ne pas avoir à recourir davantage à cette procédure de régulation. Vous comprendrez toutefois qu'il est quand même de la responsabilité du Gouvernement d'adapter les dépenses à l'évolution de la conjoncture. A défaut, il ne serait pas le Gouvernement et se comporterait en simple trésorier.

Examinons très rapidement les remarques qui nous ont été adressées.

Tout d'abord, on a reproché une stagnation des moyens du secrétariat général de la défense nationale. En fait, la reconduction des moyens de fonctionnement courant du secrétariat général de la défense nationale et, notamment, de l'institut des hautes études de défense nationale a correspondu à la norme de freinage des dépenses publiques imposée à toutes les administrations. Celle-ci vise à réduire l'évolution du coût des services publics. C'est vrai qu'elle implique des redéploiements. Le mot de « redéploiement » peut faire sourire, mais reconnaissons que la rigueur qui est exigée des gestionnaires publics, elle, ne peut nous faire sourire.

En 1990, ce redéploiement profitera aux crédits du secteur informatique du S.G.D.N. et de l'I.H.E.D.N. ainsi qu'à ceux de la délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information. Vous conviendrez, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il s'agit de secteurs sensibles qu'il est bon de privilégier.

En ce qui concerne le plan de financement quinquennal de la défense civile, le Gouvernement souhaite que l'on puisse effectivement progresser. Il s'efforcera de faire en sorte que cette programmation soit réalisée en 1991.

S'agissant des crédits de paiement du programme civil de défense, il a été fait usage d'un principe que vous connaissez tous, le principe mécanique des vases communicants entre les

chapitres 57-02 - programme de défense civile - et 57-05 - équipement du secrétariat général - lorsque de gros investissements en matériel sont ou ont été nécessaires.

Il s'agissait en l'espèce de la construction du centre de transmissions gouvernementales indispensable pour assurer la continuité de l'action des pouvoirs publics en temps de crise. Vous conviendrez que cet objectif est fondamental. Présentement, on ne voit pas pourquoi les vases ne pourraient communiquer dans l'autre sens. Il sera donc fait le plus grand cas de votre commission des finances pour la préparation du projet de budget pour 1991.

Enfin, vous avez souhaité voir clarifier les dépenses figurant dans l'annexe du fascicule budgétaire. A la demande du Gouvernement, un effort de coordination a été entrepris pour clarifier le récapitulatif des dépenses concourant à l'effort de défense de la nation. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, il s'agit là d'un premier pas vers une présentation plus homogène susceptible de mieux informer les assemblées parlementaires. Le Gouvernement souhaite que cet effort de clarification puisse se poursuivre. C'est tout naturellement au secrétaire général de la défense nationale d'y contribuer.

En conclusion, je formulerai deux observations très précises.

Vous avez manifesté votre approbation pour les crédits de paiement qui sont en augmentation et une certaine réserve pour les autorisations de programme, en raison de leur diminution. Votre Haute Assemblée est trop bien informée pour ne pas savoir que les autorisations de programme avaient trait auparavant à des réalisations de construction qui, aujourd'hui, ne sont plus d'actualité. Voilà pourquoi elles n'ont pas été reconduites dans leur totalité.

Enfin, je répondrai plus précisément à M. Hamel. « Ce budget est dérisoire ; il est tout juste égal au montant des crédits alloués à l'Opéra », avez-vous dit, monsieur le sénateur.

**M. Emmanuel Hamel.** A la moitié !

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Ce n'est pas tout à fait exact. Vous me permettrez d'être un bon connaisseur des crédits de l'Opéra. J'ai été l'avocat de l'Opéra national de Paris...

**M. Emmanuel Hamel.** En 1987 !

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Disons qu'il en représente les deux-tiers !

Je ne mets pas en doute les capacités de calcul de M. Hamel. Cependant, je n'ai pas à comparer deux choses qui ne peuvent l'être.

Vous savez comme moi que les crédits de la défense civile, les crédits alloués au secrétariat général de la défense nationale comme à l'institut des hautes études de défense nationale sont un complément nécessaire à l'ensemble des crédits de la défense nationale. Vous savez comme moi qu'ils ne peuvent être en aucun cas isolés. C'est la raison pour laquelle je tiens à vous dire que si le Gouvernement est parfaitement conscient du fait que ce qui se passe en Europe de l'Est ainsi que l'évolution de la politique de chacun des Grands peuvent entraîner à terme une réduction des dépenses de la défense nationale, ce ne sera pas une raison pour que les crédits alloués à la défense civile et à l'institut des hautes études de défense nationale en soient réduits pour autant.

Je ne pense vous avoir rassuré, monsieur Hamel, mais je tenais à vous dire qu'il n'est pas possible de comparer les crédits consacrés à l'Opéra de Paris et ceux qui le sont au secrétariat général de la défense nationale.

Je crois non pas plus avoir réussi à vous convaincre, mais j'aurai au moins tenté de vous expliquer que la diminution des autorisations de programme ne mettra en aucun cas en cause l'activité d'organismes qui sont tout à fait essentiels et qui tiennent à cœur à M. le Premier ministre.

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le secrétariat général de la défense nationale et figurant aux états B et C.

## ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III : 2 671 901 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant 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° 62 :

Nombre des votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	228
Majorité absolue des suffrages exprimés	115
Pour l'adoption .....	212
Contre .....	16

Le Sénat a adopté.

## ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme : 108 500 000 francs. »

« Crédits de paiement : 61 059 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(Ces crédits sont adoptés.)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au secrétariat général de la défense nationale.

## Services du Premier ministre

## III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : III. - Conseil économique et social.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits qu'il est proposé d'inscrire au budget du Conseil économique et social pour 1990 s'élèvent à 142,6 millions de francs. Ils augmentent donc de 6,8 p. 100, soit une progression un peu plus forte que celle qui est retenue pour l'ensemble des crédits de l'Etat.

Cette évolution est due, pour une grande part, à la nécessité de faire face aux dépenses nouvelles de la caisse de retraites des anciens membres du Conseil économique et social. Le renouvellement du Conseil au 1<sup>er</sup> septembre dernier se traduit, en effet, par une augmentation du nombre des retraités bénéficiaires de cette caisse.

Les autres dotations du Conseil évoluent comme celles de l'ensemble des services de l'Etat. Par ailleurs, le crédit exceptionnel de 600 000 francs inscrit en 1988 pour améliorer les moyens d'information du Conseil économique et social n'a pas été reconduit.

Il s'agissait, en effet, de procéder aux études nécessaires à la mise en place d'une politique de communication. Cette politique, sous l'autorité du président Mattéoli, a déjà fait de grands progrès. Le Gouvernement ne peut que se féliciter de voir les rapports du Conseil économique et social bénéficier d'une diffusion digne de leur qualité.

Je sais, par ailleurs, qu'un problème se pose en matière immobilière pour le Conseil économique et social : celui de la construction de la troisième aile du palais d'Iéna.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, l'étude préalable de ce projet est terminée, le jury du concours ayant proposé au choix du ministre de la culture un architecte. Cependant, le financement de ce projet, dont le coût est de 104 millions de francs, n'a pu être retenu dans le projet de loi de finances pour 1990. Il fait actuellement l'objet d'un réexamen.

Je souhaite, en conclusion, vous rappeler la très ferme volonté du Gouvernement d'aider le Conseil économique et social à remplir ses fonctions dans les conditions les meilleures.

Son rôle de conseiller des pouvoirs publics, réunissant les forces vives de notre pays, peut être encore accru.

Je souhaite signaler, à cet égard, l'accélération très sensible constatée en 1989. Le Conseil économique et social a, en effet, adopté vingt avis dans le seul premier semestre de 1989, contre treize pour toute l'année 1988. A cette même date, quatorze ministres s'étaient rendus au palais d'Iéna, contre dix en 1988. J'ai moi-même eu l'honneur d'y faire un exposé sur l'avenir du bénévolat dans notre pays et j'ai ainsi pu constater la qualité des débats qui s'y tiennent.

Le Conseil économique et social constitue donc, encore trop discrètement peut-être, un rouage constitutionnel essentiel de notre pays. Le Gouvernement y est, comme vous le savez, particulièrement attaché, je tenais à le réaffirmer devant vous aujourd'hui.

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

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant d'examiner les crédits du Conseil économique et social, je souhaite à mon tour fournir très brièvement quelques données relatives à son activité lors de ces derniers mois.

Cette activité a été relativement intense, puisque, pendant le premier semestre de 1989, le Conseil a adopté vingt avis. Sur ces vingt avis, quatre ont été rendus à la demande du Gouvernement, dont, naturellement, un avis sur le projet de loi de Plan, pour lequel le Conseil est obligatoirement consulté. Outre ces quatre avis rendus sur demande, le Conseil s'est auto-saisi quatorze fois et a, enfin, comme chaque année, rendu deux avis sur la conjoncture.

Dans ce contexte, le projet de budget pour 1990 n'appelle pas d'autres observations que celles que je vous propose chaque année d'adopter ; il s'agit, en effet, d'un budget sans innovation, qui persiste à soumettre le Conseil, que l'on baptise parfois de « troisième assemblée parlementaire », à quelque rigueur.

Toutefois - je m'expliquerai sur ce paradoxe - c'est un budget qui progresse de 6,8 p. 100, soit un taux d'augmentation plus élevé que l'an passé, où les crédits s'étaient accrus de 5,15 p. 100. Au total, les crédits atteignent donc 142,5 millions de francs, contre 133,5 millions de francs en 1989.

La forte augmentation des crédits résulte de l'incidence mécanique du renouvellement intervenu en septembre. Abstraction faite des conséquences du renouvellement, les moyens de fonctionnement sont strictement contingents. Enfin, les problèmes de locaux ne semblent effectivement pas près d'être résolus.

Comme vous le savez, les conseillers économiques et sociaux peuvent, lorsqu'ils quittent leurs fonctions, percevoir une pension. Les crédits permettant le service de ces pensions sont, comme pour tous les agents de l'Etat, inscrits au budget.

A chaque renouvellement du Conseil, les conseillers non renouvelés sont donc susceptibles de demander la liquidation de cette pension, sous réserve d'une condition d'âge : avoir cinquante-cinq ans.

Or, d'après les prévisions qui ont été effectuées par les services du Conseil économique et social, les demandes de liquidation devraient s'élever à 104, compte tenu du nombre de conseillers non renouvelés.

Il faut donc prévoir les conséquences de cette augmentation du nombre de pensionnés ; c'est pourquoi un crédit supplémentaire de 4 600 000 francs est inscrit au projet de budget, ce qui porterait les crédits de pension à 25 millions

de francs. J'indique que ces crédits figurent au chapitre 31-01, intitulé : « rémunération des conseillers », où ils ne sont pas ventilés.

L'incidence mécanique du renouvellement sur la situation de la caisse de retraites est donc la cause essentielle de ce taux d'augmentation des crédits de 6,8 p. 100. Lorsqu'on en fait abstraction, les crédits n'augmentent que de 3,3 p. 100. Le Conseil économique et social est donc bien soumis à la rigueur.

Les moyens du Conseil économique et social sont, en effet, strictement contingentés.

Les dépenses d'indemnité des conseillers augmentent de 1,6 p. 100 ; il s'agit, avec cette majoration, qui se traduit par une mesure nouvelle de 1 100 000 francs, d'anticiper sur les augmentations de rémunération qui pourraient être accordées, en 1990, aux agents de l'Etat. En outre, au titre des services votés, nous trouvons une mesure acquise de 1 700 000 francs qui tire les conséquences, en année pleine, des hausses de rémunérations survenues dans le cours de l'année 1989.

Nous retrouvons exactement les mêmes mécanismes pour l'évolution des crédits de rémunération des personnels du Conseil. Toutefois, une mesure nouvelle négative, liée à la suppression d'un emploi, doit être relevée. Le nombre total de titulaires passerait ainsi de 147, en 1989, à 146, en 1990, alors qu'il était - je dois le souligner - de 154 en 1985. J'ajoute que cet emploi supprimé est un emploi d'administrateur. Au total, le nombre d'emplois du cadre A - administrateurs et attachés - ne sera plus que de trente-trois en 1990.

Enfin, l'évolution des crédits de matériel permet un simple maintien des moyens en francs constants.

J'attire toutefois l'attention de la Haute Assemblée sur l'amélioration sensible de la diffusion des travaux du Conseil à la suite d'un audit sur la communication qui a permis de proposer plusieurs solutions.

Je me permets de préciser que, selon moi, ce type d'initiatives est intéressant ; le Sénat pourrait certainement examiner comment, de la même façon, il pourrait améliorer ses capacités de communication.

Soumis ainsi à une certaine rigueur, s'agissant des moyens en personnel et en matériel, le Conseil économique et social risque, en outre, de ne pas pouvoir bénéficier des nouveaux locaux qui semblaient pourtant lui être promis.

En effet, la contribution pour la construction de la troisième aile du palais d'Iéna, dont nous entendons parler à vrai dire depuis dix ans, n'est pas prévue au projet de budget pour 1990. Nous n'en trouvons pas trace dans le « bleu » budgétaire du Conseil économique et social puisque ces crédits doivent, de toute façon, être inscrits au « bleu » de la culture.

Mais, renseignements pris, tant auprès des services du Conseil que de ceux du ministère de la culture, aucune mesure nouvelle n'est prévue à ce titre au projet de budget de 1990. Pourtant, un crédit d'études de 2 millions de francs avait été prévu par le collectif de 1988. Il convient donc d'espérer que le financement de cette troisième aile sera inscrit dans le collectif de cette fin d'année.

Je rappelle, pour conclure sur ce point, que le coût de l'opération a été évalué à 104 millions de francs et qu'elle permettrait de disposer de 30 000 mètres carrés de bureaux et de salles de réunions supplémentaires, dont les conseillers ont besoin, soit un doublement de la surface actuelle.

Sous la réserve que soit rapidement prise en compte l'extension des services du Conseil économique et social, dont on a souligné, à cette tribune, la qualité du travail, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter le projet de budget du Conseil économique et social pour 1990. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 2 novembre 1989, la conférence des présidents a fixé à cinq minutes le temps de parole dont chaque groupe dispose pour cette discussion.

La parole est à M. Besse.

**M. Roger Besse.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nouveau venu au Sénat, je suis heureux que l'occasion me soit donnée de prendre la parole pour témoigner mon intérêt à une assemblée à laquelle je reste particulièrement attaché.

Ayant eu le privilège de siéger durant douze ans au palais d'Iéna, dont cinq ans en qualité de questeur, je crois bien connaître cette institution.

Troisième assemblée de notre pays - nous avons coutume de le dire - le Conseil économique et social joue un rôle consultatif de première importance. Il est considéré comme le creuset où se retrouvent ce qu'il est convenu d'appeler les forces vives de la nation, c'est-à-dire tous les groupes socio-professionnels les plus représentatifs.

La qualité des hommes et des femmes qui y siègent est, je crois, reconnue de tous, même si, au cours de ces derniers mois, des désignations pour le moins surprenantes sont venues quelque peu altérer l'image de cette assemblée.

Les avis émis par le Conseil économique et social font autorité ; malgré la discrétion habituelle de leurs auteurs, ces avis, fouillés et circonstanciés, sont toujours une référence, car ils sont la résultante d'une longue maturation et d'une réflexion approfondie.

Les parlementaires et les étudiants ne s'y trompent pas, d'ailleurs, eux qui, souvent, pillent ou plagient les rapports du C.E.S., en oubliant souvent de citer leurs sources.

Chacun sait également qu'en mai 1968, alors que l'autorité de l'Etat se délitait, le Conseil économique et social fut alors un lieu de rencontre discret mais irremplaçable où ministres et forces syndicales purent renouer le contact, sceller des accords et reprendre en main une situation qui leur avait échappé.

L'importance de cette assemblée, lieu de rencontre, de réflexion et de concertation, étant clairement réaffirmée, je déplore que, depuis des décennies, les moyens de fonctionnement de cette institution si utile à la vie de notre pays lui soient chichement mesurés.

En qualité de questeur, j'avais, entre autres, pour rôle, chaque année, d'aller, en compagnie du président, proposer au Premier ministre le budget du Conseil économique et social.

A l'époque, j'eus tour à tour pour interlocuteurs M. Barre et M. Mauroy. Je peux témoigner que ni l'un ni l'autre n'acceptèrent d'accorder au Conseil économique et social les moyens nécessaires à un bon fonctionnement de cette assemblée reléguée, par la force des choses, au rang d'institution mineure, qu'à l'évidence elle ne mérite pas.

Cette insuffisance de crédits atteint tout à la fois le personnel, le fonctionnement et les locaux.

Le personnel, auquel je tiens à rendre hommage pour sa compétence et son dévouement, est actuellement au nombre de 145, soit une diminution de 5 p. 100 en cinq ans, alors que la charge de travail générée par le nombre d'avis émis commande un accroissement mesuré de leur nombre, ainsi que Mme le rapporteur spécial l'a signalé tout à l'heure.

Non seulement il n'est pas possible de poursuivre cette politique de réduction des effectifs, mais il est indispensable d'inverser le mouvement et de créer, en nombre limité, certes, mais significatif, plusieurs emplois pour faire face d'une façon adéquate aux tâches que le Conseil doit assumer.

J'ajoute que le personnel du Conseil économique et social est issu de dix-neuf corps différents, qu'il manque d'homogénéité et que, de plus, il est nettement inférieur en nombre au niveau des effectifs admis normalement dans les assemblées puisqu'il ne comprend qu'un agent pour deux membres du Conseil économique et social.

S'agissant du fonctionnement, le Conseil économique et social n'est guère mieux loti.

En 1989, sa dotation de fonctionnement courant n'a pas été augmentée ; en 1990, il n'est prévu qu'une augmentation de 2,3 p. 100, pour atteindre un total de 5 410 206 francs. Cette somme est notoirement insuffisante pour payer les dépenses de fonctionnement du palais d'Iéna.

La conséquence de cette situation est que le Conseil est incapable de payer même les charges fixes que représentent le nettoyage des locaux, le téléphone, l'électricité, le fonctionnement de l'atelier d'impression, pour ne citer que quelques exemples.

Des crédits supplémentaires sur ce chapitre doivent être demandés chaque fin d'année, afin que les échéances auxquelles le Conseil est confronté soient honorées.

Une telle situation ne peut être pérennisée. En conséquence, je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de prévoir une augmentation sensible de la dotation de ce chapitre en 1991, afin de pallier cette véritable indigence.

Troisième et dernier point de mon intervention : les locaux.

Un problème très important se pose en ce qui concerne l'immobilier. Le palais d'Iéna était à l'origine - vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat - un musée conçu par l'architecte Auguste Perret, une œuvre architecturale remarquable, monumentale, mais demeurée inachevée et, de plus, inadaptée à l'usage qui en est fait.

Aucune dépense de réparations immobilières n'a pu être engagée au titre de l'année 1989, à commencer par la plus urgente : les travaux d'étanchéité des terrasses et le remplacement des descentes pluviales, demande formulée instamment par l'architecte en chef des bâtiments civils et des palais nationaux.

Aucune suite n'a été donnée à cette requête, pas plus en 1989 qu'en 1990. Or ces dépenses de strict entretien sont indispensables.

L'absence d'une solution dans ce domaine, avec les désordres que cela implique, tendrait à prouver que l'Etat ne gère plus son patrimoine en bon père de famille, notion élémentaire de droit à laquelle il serait bon qu'il se réfère.

Un autre problème très important lié à l'exiguïté des locaux se pose : le projet d'extension des locaux du palais d'Iéna. J'ai pu constater, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous connaissiez bien cette question.

La commission des finances du Sénat s'est, à juste titre, inquiétée de l'absence de crédits de financement de ce projet.

L'étude préalable est pourtant terminée, vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat. Le jury du concours organisé par le ministère de la culture et le Conseil économique et social a choisi un architecte. Ce choix est actuellement soumis à l'agrément de M. le ministre de la culture, qui doit prendre une décision.

Il serait grand temps que cette désignation intervienne sans retard afin que ce projet puisse enfin voir le jour !

Un crédit de 1 million de francs figurait à cet effet au budget de la culture en 1988, crédit auquel étaient venus s'ajouter 2 millions de francs inscrits à la loi de finances rectificative pour 1988, comme Mme le rapporteur spécial l'a indiqué. Or, j'observe avec regret qu'aucun crédit n'est prévu dans le budget de la culture en 1990.

Ces différentes situations concourent, à l'évidence, à l'asphyxie du Conseil économique et social.

Le temps qui m'est imparti étant très court, il m'est impossible d'évoquer de façon exhaustive les améliorations qu'il paraîtrait souhaitable d'apporter au fonctionnement du Conseil économique et social.

Cependant, avant de quitter cette tribune, je ne veux pas manquer d'en citer une, qui me paraît essentielle.

Il faudrait que tout soit mis en œuvre pour rendre plus étroits et plus fructueux les rapports entre le Conseil économique et social et le Parlement.

En effet, on constate que, en 1988, un seul membre du Conseil économique et social a été entendu par une commission du Sénat et aucun à l'Assemblée nationale. En 1989, ce véritable constat de carence devrait être sensiblement le même.

Il serait éminemment souhaitable que M. le président du Sénat et MM. les présidents des commissions fassent appel plus souvent et de façon plus systématique aux compétences des membres du Conseil économique et social. Si tel était le cas, beaucoup de temps et de matière grise pourraient être économisés, pour le plus grand profit du Parlement.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Roger Besse.** Enfin, je signale combien il serait utile que le Gouvernement fasse connaître de manière plus systématique, rapide et régulière, les suites qu'il entend donner aux avis du Conseil économique et social, considérant qu'il est fort regrettable que des travaux de cette qualité sombrent souvent dans l'oubli ou dans l'indifférence.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai !

**M. Roger Besse.** Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il vous soit permis de m'apporter des réponses et des apaisements sur les différents points de cette intervention. Par avance, je vous en remercie.

En l'absence d'efforts significatifs, le groupe du rassemblement pour la République, que j'ai l'honneur de représenter, s'abstiendra lors du vote. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** J'ai parfaitement retenu les propos de M. Besse qui, mieux que quiconque, connaît les mérites et aussi les besoins de la « maison » dont nous examinons aujourd'hui le projet de budget.

En dépit de la très légère réduction de ses crédits de fonctionnement, le Conseil économique et social a réalisé des tâches tout à fait remarquables au cours des derniers exercices et a émis davantage d'avis, avis qui ont toujours été pris en considération.

Je suis personnellement reconnaissant à M. Besse de ne pas avoir cité l'actuel Premier ministre parmi ceux qui n'entendaient pas les requêtes et les propos du président du Conseil économique et social.

Je crois en effet pouvoir dire aux membres de votre assemblée que M. le Premier ministre a reçu à plusieurs reprises le président du Conseil économique et social, notamment pour étudier avec lui dans quelles conditions les rapports de cette assemblée pourraient servir non pas d'avant-projet, mais de première étape dans l'examen d'un certain nombre de projets de loi.

A titre personnel, j'en suis parfaitement conscient, peut-être plus qu'un autre, car, ayant exercé une profession libérale pendant vingt-cinq ans, j'ai pu constater combien le Conseil économique et social mettait de cœur et de compétence à connaître la diversité d'un certain nombre d'activités qui sont peut-être inégalement représentées dans les assemblées plus institutionnalisées. Je comprends très bien qu'à ces tâches correspondent un certain nombre de besoins.

S'agissant du problème plus particulièrement immobilier que vous avez évoqué, vous avez bien compris, monsieur le sénateur, que le Gouvernement ne vous apportait pas une réponse négative. J'ai employé le terme de « réexamen » des crédits dits de fonctionnement plus immédiats. Vous avez également parfaitement compris que la constitution d'une caisse de retraites appelait un financement spécifique qui pouvait conduire à limiter la progression d'une partie des autres crédits de fonctionnement. Le budget de l'année prochaine, je le pense, sera de nature à vous apporter d'autres satisfactions.

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le Conseil économique et social et figurant à l'état B.

## ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III : 1 692 325 francs. »

**M. Xavier de Villepin.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. de Villepin.

**M. Xavier de Villepin.** Je tiens à défendre l'institution remarquable qu'est le Conseil économique et social. Je partage les conclusions de notre collègue M. Roger Besse : dans les épreuves que traverse notre pays, les avis du Conseil économique et social nous paraissent indispensables parce qu'ils reflètent la sagesse et la diversité des milieux représentatifs.

Je m'abstiendrai dans le vote sur les crédits pour souligner combien je déplore leur insuffisance. Nous ne retrouvons pas cette année, monsieur le secrétaire d'Etat, et je le regrette, « la très ferme volonté » - je vous cite - « du Gouvernement de permettre à cette institution de remplir ses fonctions dans les conditions les meilleures ». (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au Conseil économique et social.

#### Budget annexe des Journaux officiels

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai le plaisir de vous présenter, pour la deuxième année consécutive, le budget annexe des journaux officiels.

Ce budget, depuis maintenant trois ans, est équilibré sans subvention du budget de l'Etat. Au contraire, il est désormais en mesure de reverser au Trésor des excédents de gestion. Le fait est suffisamment rare pour que je me permette de le signaler.

Ces recettes proviennent en majorité, comme vous le savez, des annonces légales et obligatoires publiées au *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales*, le B.O.D.A.C.C., et au *Bulletin des annonces légales obligatoires*, le B.A.L.O.

Le produit des ventes n'intervient que pour 6,7 p. 100, celui des abonnements pour 8 p. 100.

On entend dire parfois que c'est bien peu, et que le niveau du prix des publications des Journaux officiels pourrait être relevé. Je crois, et le Gouvernement avec moi, qu'il s'agit là d'une perspective qui n'est ni souhaitable ni nécessaire. Elle n'est pas nécessaire car, comme nous venons de le voir, le budget des Journaux officiels n'est pas en déficit. Elle n'est pas souhaitable car il convient que l'accès aux textes législatifs et réglementaires soit le plus large et le moins onéreux possible et que chaque citoyen puisse y accéder.

C'est là un principe démocratique auquel, je le sais, votre assemblée comme le Gouvernement sont très attachés. Les tarifs des publications éditées par les Journaux officiels n'ont pas été relevés en 1989. Il n'est pas question qu'ils le soient davantage en 1990.

Il me semble également nécessaire d'informer votre assemblée sur ce qui sera la grande affaire des Journaux officiels en 1990, à savoir la décision d'acquérir un nouveau système de photocomposition.

Ce dispositif, qui prendra en compte toutes les avancées technologiques en matière de traitement de l'information, aura plusieurs fonctions.

Il devra naturellement permettre de composer, en vue du tirage sur papier, les éditions habituelles des publications officielles.

Il devra également être en mesure de stocker l'information en vue de la constitution et de l'exploitation des banques de données.

Un appel d'offres a été lancé, conformément aux règles des marchés publics. Ses résultats devraient être connus incessamment.

S'agissant du financement de cet important projet, qui s'élève à 30 millions de francs, le Gouvernement a décidé de ne pas recourir à la technique du crédit-bail. Celle-ci aurait, en effet, fait peser des charges sur les gestions futures des Journaux officiels. Au contraire, dans la mesure où ce service dispose des moyens d'acheter, en une seule fois, ces matériels, il a été décidé de compléter les excédents de gestion, de 20 millions de francs, par des autorisations de programme nouvelles pour un montant de 10 millions de francs.

Il est clair, par ailleurs, que tous les dispositifs nécessaires de formation des personnels à ces nouveaux matériels seront mis en œuvre.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations dont je souhaitais vous faire part en ouverture de cette discussion budgétaire.

Nous reconnaissons tous ici que le principe, républicain et démocratique, de l'accès de tous à la connaissance des lois est pour nous, toujours fondamental : les Journaux officiels y contribuent, avec une efficacité et un professionnalisme dont

le Gouvernement et, je l'espère, les membres de votre assemblée n'ont eu jusqu'à ce jour qu'à se féliciter. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1990 s'inscrit dans la continuité de ceux qui l'ont précédé depuis 1988, année au cours de laquelle le budget annexe a commencé à dégager un excédent d'exploitation significatif.

Le bénéfice prévisionnel est de 18 millions de francs en 1989 et devrait atteindre 45 millions de francs en 1990. Cette performance situe le service public du *Journal officiel* au meilleur niveau français, surtout si l'on tient compte du fait qu'aucune augmentation tarifaire n'est prévue, comme M. le secrétaire d'Etat vient de le souligner, pour l'exercice budgétaire à venir.

Pour l'examen des masses budgétaires, il convient de distinguer nettement les Journaux officiels et le centre national d'informatique juridique.

Les recettes de l'action Journaux officiels s'élèveraient à 581 800 000 francs, soit une progression de 12,1 p. 100 par rapport au budget de 1989.

A lui seul, le poste Annonces représente 80,5 p. 100 des ressources des Journaux officiels. Avec une recette de 468 500 000 francs prévue pour 1990, le poste Annonces progresse de 14,1 p. 100 par rapport à 1989.

Cette évolution remarquable est exclusivement due à un effet de volume puisque, comme je l'ai déjà signalé, aucune augmentation tarifaire n'est envisagée en 1990 tant pour les annonces que pour les publications.

Cette stabilisation des tarifs, souhaitée depuis 1985 par les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, répond à un impératif de service public. Il ne faut pas, en effet, que le coût des annonces représente une charge trop importante, notamment pour les petites entreprises. Par ailleurs, le coût abordable des publications permet l'ouverture vers le public le plus large.

Au titre des recettes, on doit cependant regretter la stabilisation des abonnements, fruit de la rigueur budgétaire des autres administrations de l'Etat.

S'agissant des dépenses, j'insisterai sur deux points.

En premier lieu, la subvention précédemment versée au Centre national d'informatique juridique par les ministères de la justice, des postes, des télécommunications et de l'espace est désormais prise en charge par le budget des Journaux officiels et figure pour un montant de 10 250 000 francs.

Dans la mesure où le Centre national d'informatique juridique est entièrement sous l'autorité de la direction des Journaux officiels, cette clarification comptable va dans le bon sens.

On ne peut qu'espérer que les sommes ainsi libérées aux ministères de la justice et des postes, des télécommunications et de l'espace soient consacrées à l'interrogation des bases de données du Centre national d'informatique juridique, contribuant ainsi à son équilibre.

En second lieu, en matière d'investissement, le remplacement du matériel de photocomposition occupera, en 1990, une place centrale.

Il semblerait - vous ne l'avez pas évoqué, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je voudrais le souligner - que le dépouillement de l'appel d'offres n'ait pas permis de retenir une société française pour le matériel et pour le logiciel. On ne peut naturellement que regretter cet état de fait pour un pays dont l'industrie du logiciel est leader mondial.

Pourriez-vous nous donner, monsieur le secrétaire d'Etat, des éclaircissements sur ce marché, son résultat et son mode de financement ?

Je me suis effectivement étonnée dans le rapport écrit - vous m'avez en partie répondu - que l'on puisse envisager un recours au crédit-bail pour un marché d'une trentaine de millions de francs, alors que l'excédent reversé au Trésor en 1990 devrait atteindre 45 millions de francs.

Par ailleurs, les retards apportés à la signature du contrat ne vont-ils pas conduire à utiliser de façon anticipée les crédits inscrits en 1989 et 1990 ? Vous venez d'indiquer que la signature du contrat était imminente, mais je laisse la question ouverte.

J'en viens au centre d'informatique juridique pour constater simplement que ses ressources commerciales ne couvrent que 59 p. 100 des dépenses, obligeant à doter les Journaux officiels d'une subvention d'équilibre.

On notera toutefois la très bonne progression - 64 p. 100 - de ses ressources commerciales, provenant de l'interrogation des bases de données juridiques. Il convient de poursuivre l'effort et de mieux faire connaître, tant au sein de l'administration que dans le secteur privé, ces bases de données.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaiterais que vous nous donniez des précisions sur les perspectives de l'emploi aux Journaux officiels.

Le budget de 1990 fait état d'une prévision de suppression de 13 emplois alors que, depuis 1983, 150 emplois ont déjà disparu.

Quelle sera l'incidence de la modernisation de la photocomposition sur les effectifs ?

Ces suppressions d'emplois paraissent en effet en contradiction avec le fait que la véritable explosion des annonces a conduit à éditer non plus une, mais trois éditions hebdomadaires des marchés publics. De même, les perspectives de disposer d'un outil plus performant devraient permettre aux Journaux officiels de prendre en compte de nouvelles tâches et donc de maintenir l'emploi.

Sous réserve de ces quelques remarques, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe des Journaux officiels pour 1990. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le budget annexe des Journaux officiels et figurant aux articles 41 et 42.

#### Services votés

**M. le président.** « Crédits : 509 153 834 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits inscrits à l'article 41 au titre des services votés.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

#### Mesures nouvelles

**M. le président.** « I. - Autorisations de programme, 19 900 000 francs.

« II. - Crédits : 87 432 538 francs. »

**M. Paul Souffrin.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Paul Souffrin.** Monsieur le secrétaire d'Etat, comme l'a rappelé Mme Fost voilà un instant, plus de 150 emplois depuis 1983, dont une cinquantaine de titulaires, ont été supprimés aux Journaux officiels. Après vingt et une suppressions d'emplois en 1989, ce projet de budget fait état d'une prévision de treize suppressions d'emplois.

Nous souhaitons que l'installation de nouveaux matériels n'ait pas ce type de conséquences. La baisse de 10 p. 100 des travaux à la commande montre que leur progression permettrait, au contraire, de maintenir l'emploi.

C'est surtout l'explosion des annonces qui a conduit, sur les trois dernières années, à éditer, non plus une mais trois éditions hebdomadaires des marchés publics en raison de l'augmentation des appels d'offres des collectivités locales. L'explosion du B.O.D.A.C.C., éclaté à présent en trois fascicules (A, B et C), du fait des nouvelles obligations du code du commerce, témoigne des grandes difficultés que rencontrent les Journaux officiels à continuer à publier un volume croissant de publications avec un effectif en diminution. En dépit de ces réalités, le plan de suppressions d'emplois, entamé en 1986, a été poursuivi.

C'est la raison pour laquelle je vous interroge sur ces points, monsieur le secrétaire d'Etat. Sous le bénéfice de ces observations, le groupe communiste adoptera le projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1990.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Je ne suis pas en mesure de contester les propos tenus à l'instant par l'honorable sénateur. Il s'agit d'une réforme qui s'est appliquée dans le temps. Il est bien évident que les problèmes consécutifs à ces diminutions d'emplois ont été intégrés dans la réflexion des responsables.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les autorisations de programme et les crédits figurant à l'article 42 au titre des mesures nouvelles.

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial.** Je demande la parole.

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

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial.** J'aurais souhaité que M. le secrétaire d'Etat réponde aux préoccupations que j'ai énoncées. Il s'agit de répondre, non seulement à l'ensemble des sénateurs mais également, comme pour le budget précédent, au rapporteur spécial de la commission des finances.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Il s'agissait, madame le rapporteur spécial, d'observations formulées au nom de la commission des finances. Je n'y répondrai pas point par point.

Tout d'abord, vous avez envisagé, madame le rapporteur spécial, la mise en place d'un crédit-bail, et vous avez indiqué que vous récusiez cette procédure. J'ai pu vous rassurer par avance en vous disant qu'il n'en était rien, qu'il s'agissait d'un achat ferme qui était financé sur les fonds propres de l'organisme.

Par ailleurs, vous vous êtes étonnée, madame le rapporteur spécial, que l'on ait pu faire appel à une firme étrangère dans le cadre de l'appel d'offres. Je rappellerai aux membres de votre Haute Assemblée qu'au contraire, dans le cadre du marché public, la France essaie d'obtenir à Bruxelles qu'il puisse y avoir une concurrence complète et totale, non pas seulement dans notre pays, mais également chez nos partenaires. La firme envisagée étant, je crois, danoise, il ne nous appartient pas de récuser ce choix qui s'est déroulé dans les meilleures conditions.

Sur les autres questions évoquées, je ne crois pas être en mesure d'apporter des réponses. En fait, il s'agissait, non pas de questions, mais d'observations et le projet de budget que j'ai présenté répondait à ces observations.

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

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits figurant à l'article 42 au titre des mesures nouvelles.

(*Ces autorisations de programme et ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au budget annexe des Journaux officiels.

#### Solidarité, santé et protection sociale

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

La parole est à M. le ministre.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je souhaite vous présenter les orientations du projet de budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale. Toutefois, dans ce domaine, le budget de l'Etat ne résume, vous le savez, que très imparfaitement la politique qui s'exprime, tant cette politique s'appuie aussi sur l'ensemble du budget social de la nation et, naturellement, sur les choix qui sont opérés en matière de protection sociale.

C'est donc dans cet ensemble qu'il convient de situer les crédits d'Etat pour percevoir la logique de la politique sanitaire et sociale du Gouvernement, qui s'organise autour de deux axes majeurs : d'une part, lutter contre toutes les formes d'exclusion et, d'autre part, conforter le capital santé des Français. Je serai assisté dans cette tâche par M. Braun, ministre délégué chargé des personnes âgées, par Mme Dorlhac, secrétaire d'Etat chargé de la famille, et par M. Gillibert, secrétaire d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie, qui, après moi, traiteront des questions relevant plus précisément de leur compétence.

Le projet de budget solidarité, santé et protection sociale s'élève, en 1990, à 37 milliards de francs contre 35,8 milliards de francs en 1989, soit une progression de l'ordre de 3,4 p. 100. Mais j'attire votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur le fait que cette évolution ne prend pas en compte les crédits consacrés au R.M.I. qui sont inscrits au budget des charges communes. Si l'on rapproche les crédits affectés au R.M.I. du budget solidarité, santé et protection sociale, le montant global des crédits passe de 41,8 milliards de francs en 1989 à 44,9 milliards de francs en 1990, soit une croissance de 7,4 p. 100. Cette forte croissance témoigne de l'effort important consenti par le Gouvernement en matière sanitaire et sociale.

Le premier axe autour duquel s'organise la politique sanitaire et sociale du Gouvernement est, je vous le rappelle, la volonté de lutter contre toutes les formes d'exclusion.

Ce projet de budget le démontre par l'effort consenti à l'égard des personnes handicapées. M. Gillibert présentera tout à l'heure ses grandes orientations. J'attire plus particulièrement votre attention sur l'augmentation importante des places dans les C.A.T., les centres d'aide par le travail.

L'autre manifestation de la volonté du Gouvernement de lutter contre toutes les formes d'exclusion est la politique menée en faveur des personnes âgées dépendantes. M. Braun y fera allusion tout à l'heure. J'attire plus particulièrement votre attention sur l'effort supplémentaire qui a été fait, s'appuyant en cela sur l'assurance maladie, mais pas uniquement.

La volonté du Gouvernement de lutter contre l'exclusion des plus démunis se manifeste aussi clairement dans la loi de finances par la croissance de 25 p. 100 des crédits affectés au R.M.I. ; ils passent donc de 6 à 7,5 milliards de francs.

Je voudrais vous donner maintenant quelques éléments d'information et d'appréciation sur la politique relative au R.M.I.

Au mois d'octobre 1989, 395 000 ménages, regroupant 860 000 personnes, ont bénéficié de l'allocation du revenu minimum d'insertion.

La montée en charge de la prestation a été exceptionnellement rapide, grâce à une mobilisation remarquable de l'ensemble des acteurs du dispositif.

Sur l'année entière, au total, et en comptant ceux qui ont cessé de percevoir l'allocation parce que leurs ressources ont dépassé le revenu garanti, on peut estimer que 465 000 ménages regroupant 1 million de personnes ont bénéficié du R.M.I. en 1989.

La phase de mise en place de l'allocation étant achevée, nous sommes maintenant confrontés au défi majeur du dispositif R.M.I. : réussir l'insertion. Ce défi concerne tous les acteurs, non seulement l'Etat, mais également les collectivités locales, les associations, les travailleurs sociaux et les entreprises.

Le nombre des contrats d'insertion s'établissait à au moins 75 000 en octobre. Par extrapolation, on peut considérer qu'en ce début du mois de décembre 90 000 contrats d'insertion ont été passés, soit plus du quart des droits ouverts depuis plus de trois mois.

L'insertion - il faut le savoir - ne se réalisera pas en trois mois ou en six mois. De par les responsabilités départementales ou locales qui sont les vôtres, vous savez à quel point elle exige la durée.

Les premières analyses des situations des bénéficiaires nous montrent les difficultés du chemin à parcourir. En effet, 70 p. 100 des bénéficiaires du R.M.I. ont un niveau de formation au plus égal au certificat d'études primaires ou à la classe de troisième ; 54 p. 100 n'ont jamais travaillé ou ne travaillent pas depuis plus de trois ans.

Dans la mise en place du R.M.I., l'Etat veille à la mobilisation des services publics qui sont placés sous son autorité. Je dois d'ailleurs rendre hommage aux représentants de l'Etat dans les départements, c'est-à-dire aux préfets, ainsi qu'aux services, à la fois du ministère et extérieurs au ministère, qui se sont mobilisés. Toutefois, s'il appartient à l'Etat de mettre en place de nouveaux outils pour l'insertion, il ne peut faire tout, tout seul.

Les mesures pour l'emploi proposées par le Gouvernement, notamment par mon collègue M. Soisson, devraient bénéficier largement aux allocataires du R.M.I. L'implication du Gouvernement et de l'Etat dans le logement des plus défavorisés et le projet de loi relatif au logement des plus démunis, adopté récemment en conseil des ministres, devraient fournir un cadre ambitieux et cohérent pour le traitement des problèmes d'insertion dans l'habitat et par l'habitat.

Ces dispositifs démontrent bien que le Gouvernement a le souci d'inscrire le revenu minimum d'insertion dans une politique globale de lutte contre la précarité et la pauvreté. Ils démontrent aussi que l'Etat prend toutes ses responsabilités dans ces politiques d'insertion.

Enfin, je ne voudrais pas terminer cette partie de mon exposé sur la lutte contre toutes les formes d'exclusion sans vous indiquer succinctement - vous me le pardonnerez ; éventuellement, j'y reviendrai tout à l'heure si c'était nécessaire - quelles sont les orientations du Gouvernement en matière d'intégration des immigrés.

L'intégration des immigrés dans notre société - on le voit bien actuellement - est un impératif d'intérêt national et il faudrait être aveugle, inconscient, ou animé par une idéologie d'exclusion pour ne pas le reconnaître.

Je voudrais donc dénoncer fortement, devant votre Haute Assemblée, les propos irresponsables qui ont parfois été tenus au cours de ces dernières semaines, selon lesquels le Gouvernement n'aurait pas de politique d'intégration des immigrés.

M. le Premier ministre a décidé de renforcer la coordination interministérielle dans ce domaine. Mais le Gouvernement n'a pas l'intention de mettre en place une politique de développement séparé qui serait destinée spécifiquement aux étrangers.

En France, les étrangers ont accès, comme les nationaux, à tous les dispositifs de droit commun et ils bénéficient de la politique générale de lutte contre l'exclusion ; je l'ai rappelé rapidement tout à l'heure. Ce qu'il faut, c'est veiller à ce qu'ils ne souffrent pas, au sein de ces dispositifs, de discriminations qui seraient liées à leur nationalité ou à leur origine ethnique.

Bien entendu, il faut aussi mener des actions spécifiques pour ceux d'entre eux qui ont des difficultés particulières. C'est essentiellement le rôle du fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés, dont le budget de 1,3 milliard de francs finance des actions qui concernent le logement des isolés, le soutien scolaire, la préformation professionnelle ou l'action socioculturelle.

Le deuxième axe de ce projet de budget est de conforter le capital santé des Français. Cela signifie : développer une politique de prévention vigoureuse ; préserver une médecine de qualité accessible à tous ; enfin, moderniser l'hôpital public.

La croissance des crédits d'Etat consacrés à l'action sanitaire - ils augmentent, globalement, de 19,7 p. 100 - témoigne de la priorité accordée au développement de la politique de prévention. Toutefois, si l'on exclut l'effet du transfert des crédits M.I.L.T. - mission internationale de lutte contre la toxicomanie - ces crédits augmentent de 9 p. 100 environ. Vous reconnaîtrez, me semble-t-il, que ces crédits M.I.L.T. - je les développerai davantage tout à l'heure - représentent, bien sûr, une grande partie de cette action sanitaire.

Mais, là encore, l'évolution des crédits d'Etat ne résume qu'imparfaitement la politique conduite en ce domaine. Il faut également prendre en compte le fonds de prévention de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, créé, effectivement, par le décret du 18 mai 1989. Ce fonds a mobilisé plus de 500 millions de francs pour le seul second semestre de 1989. Cet effort sera, bien sûr, sensiblement accru en 1990 et au cours des prochaines années.

En ce qui concerne les crédits d'Etat, l'effort de prévention s'organise autour de quatre axes : le sida, la toxicomanie, l'éducation pour la santé et la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

Voilà un an, en novembre 1988, j'ai mis en place un plan national de lutte contre le sida. Les crédits disponibles pour la prévention sont alors passés de 24 millions de francs en 1988 à 100 millions de francs en 1989 ; en 1990, ils s'élèveront à 120 millions de francs.

Ces crédits ont permis de réaliser deux campagnes d'information grand public sur la maladie et trois campagnes de promotion sur le préservatif. Des actions ciblées sont actuellement menées auprès des élèves, des militaires et de la population carcérale. La formation et la sensibilisation des médecins, des personnels de santé, des travailleurs sociaux et des policiers sont en cours.

Les moyens et les énergies sont là. Mais la lutte contre le sida nous confronte à de redoutables questions. Comment parler de la sexualité ? Comment éviter les discours moralistes ou fondés sur la peur ? Comment promouvoir une attitude responsable face à la maladie ?

Par conséquent, au-delà de la prévention, le Gouvernement a porté de 50 millions de francs en 1988 à 180 millions de francs en 1990 les crédits de recherche sur le sida.

Des moyens importants sont dégagés pour les hôpitaux. Aux 430 millions de francs de 1989 viendront s'ajouter 550 millions de francs en 1990. Ces sommes permettront d'investir en moyens techniques, de financer les traitements coûteux et de recruter des praticiens hospitaliers, des infirmières et des assistantes sociales.

Enfin, l'Etat soutient les associations qui aident, au plan social, les malades atteints du sida. Il a été prévu un dispositif de solidarité à l'égard des hémophiles atteints du sida, pour lesquels une mesure nouvelle de 14 millions de francs est inscrite à ce budget.

Toutefois, faut-il développer, en matière sociale, un mode de prise en charge trop spécifique des malades du sida au risque de bâtir un système ségrégatif ? Je ne le crois pas. S'il faut s'adapter et innover pour mieux répondre aux problèmes particuliers posés par cette maladie, il faut, dans le même temps, mobiliser toutes les formes de l'action sociale classique.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour inviter, en ce domaine, les collectivités locales à prendre toutes leurs responsabilités aux côtés de l'Etat sous la forme d'un partenariat. Naturellement, l'Etat est prêt à aider les collectivités locales.

A travers ce dispositif complet et cohérent, la France a montré qu'elle prenait la mesure du fléau que constitue cette maladie et s'est donné les moyens de le combattre.

Autre priorité en matière de prévention : la lutte contre la toxicomanie. Les crédits interministériels qui y sont consacrés sont regroupés dans le budget de la solidarité et de la santé, et sont augmentés de 50 millions de francs, soit une hausse de 25 p. 100.

Cette croissance des crédits témoigne une nouvelle fois de la volonté du Gouvernement de mener une politique active qui ne succombe ni aux illusions du « tout répressif » ni à celles de la dépénalisation. Avec des crédits en augmentation, nous pourrons conduire une politique réaliste, équilibrant le renforcement des moyens de répression du trafic et l'adaptation du dispositif de prévention, de prise en charge et de réinsertion.

Enfin, les crédits consacrés à la prévention générale sont en croissance d'environ 20 millions de francs. Ils permettront, notamment, de relancer un programme d'éducation du public contre les effets néfastes du tabac et de la consommation excessive d'alcool.

Monsieur Descours, je vous précise que ces 20 millions de francs viennent majorer d'autres dotations prévues en la matière au sein du fonds national de prévention. J'aurai l'occasion d'intervenir à nouveau sur ce sujet, car je sais combien vous êtes attaché à la lutte contre le tabagisme et aussi, sans doute, à celle contre l'alcoolisme.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Sécurité sociale).** Sûrement !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Ces crédits permettront, par ailleurs, de mettre en place une action de promotion du bon usage des soins auprès de la population - les toxi-infections médicamenteuses deviennent, en effet, un réel enjeu de santé publique - et de renforcer les structures de lutte contre l'alcoolisme.

Deuxième élément visant à conforter le capital santé des Français : préserver une médecine de qualité accessible à tous. A ce propos, je dirai quelques mots des négociations conventionnelles.

Les caisses d'assurance maladie et les syndicats médicaux ont établi un projet de convention qui traduit des progrès significatifs.

Les médecins qui participent à des sessions de formation seront indemnisés ; la formation médicale continue pourra ainsi se développer.

En outre, des programmes médicalisés visant à optimiser les prescriptions et à maîtriser l'évolution des dépenses ont été définis. Il s'agit bien - j'insiste sur ce point, mesdames, messieurs les sénateurs - de programmes médicalisés, établis avec la profession médicale, pour réduire les dépenses inutiles, voire nocives - j'évoquais, tout à l'heure, les infections médicamenteuses - et non, comme on l'entend ici ou là, de rationner les soins.

Enfin, ce projet prévoit un gel, pendant deux ans, des entrées dans le secteur à honoraires libres pour améliorer les conditions de l'accès aux soins. Les partenaires prévoient, d'ailleurs, de poursuivre la réflexion, au cours de ces deux années, sur ce problème afin de lui apporter des réponses structurelles. L'ensemble des partenaires, y compris les organisations syndicales de médecins, m'ont indiqué que l'évolution du nombre de médecins en secteur II ne correspondait pas à ce qui avait été souhaité en 1980 et qu'un développement trop important serait préjudiciable non seulement aux médecins eux-mêmes, mais aussi à notre propre système de santé.

Par ailleurs, je tiens à indiquer avec la plus grande fermeté que le Gouvernement a tracé le cadre financier de la négociation. Il a accepté une revalorisation significative de l'exercice en secteur I et de l'exercice de la médecine générale.

Tel est l'acquis d'une négociation qui a duré neuf mois. Il appartient maintenant aux caisses et aux syndicats médicaux de se prononcer sur ce projet. Ils le feront au cours des prochains jours. Je puis vous assurer que le Gouvernement ne laissera pas s'instaurer une situation dans laquelle les assurés sociaux ne seraient plus pris en charge. D'ailleurs, j'ai déjà pris des dispositions afin de permettre cette prise en charge dès le 1<sup>er</sup> décembre. Si nous n'aboutissions pas à une conclusion positive, je serais conduit à arrêter, avec les caisses d'assurance maladie et les syndicats de médecins, des mesures permettant aux assurés sociaux de continuer à être pris en charge.

Je crois - j'insiste sur ce point - que l'enjeu est clair : il s'agit du maintien ou non de notre système conventionnel actuel. En effet, l'édifice conventionnel repose sur un équilibre : d'une part, le système de protection sociale se doit d'offrir aux médecins un cadre d'exercice attractif qui soit à la mesure de leurs compétences et de leurs responsabilités ; d'autre part, les médecins se doivent d'assumer toutes leurs responsabilités à l'égard du système de protection sociale, une responsabilité médicale tout d'abord, mais aussi une responsabilité sociale en permettant à chacun, quels que soient ses revenus, d'accéder à des soins bien remboursés.

Il faut maintenir ce système - j'y suis très attaché personnellement - et respecter l'équilibre qui le fonde. Alors même que la majorité des médecins exercent en secteur I, prendra-t-on le risque, pour le secteur II, de remettre en cause le système conventionnel ? Voudrait-on appliquer la liberté des prix à la médecine ? Cela ne serait pas acceptable.

Nous nous honorons, en France, de ne pas faire dépendre la possibilité de se soigner du niveau des revenus. L'intérêt des médecins rejoint, d'ailleurs, celui des assurés. Que les libéraux regardent ce qui se passe aux Etats-Unis ! Mieux vaut, croyez-moi, être conventionné avec la sécurité sociale que vacataire d'une compagnie d'assurance !

Le troisième axe de notre politique sanitaire vise à moderniser l'hôpital public.

Dès mon arrivée au Gouvernement, je me suis attelé à cette tâche ambitieuse qu'est la réforme hospitalière. Je la savais nécessaire et indispensable, car nous sommes parvenus à un moment où l'hôpital public entreprend une nouvelle mutation.

Les constantes qui se dégagent de la très large consultation entreprise depuis plusieurs mois me permettent, aujourd'hui, de vous présenter les grands axes de la réforme à venir. Je les ai exposés longuement ce matin devant la fédération hospitalière de France, qui tenait ses 13<sup>e</sup> assises nationales. Je ne vais naturellement pas vous infliger la lecture du discours que j'ai prononcé ; j'en ai remis un exemplaire à M. Desours et je me tiens naturellement à la disposition de tout autre sénateur qui serait désireux d'en prendre connaissance.

Cette réforme s'organiserait autour de quatre thèmes principaux : rénover le statut de l'hôpital, redéfinir l'organisation sanitaire, démocratiser l'hôpital, harmoniser les secteurs publics et privés à but lucratif en matière d'hospitalisation.

Nous devons, d'abord, rénover le statut de l'hôpital.

La réforme hospitalière doit réaffirmer la mission fondamentale de l'hôpital, à savoir la permanence des soins et l'accueil des urgences. Mais elle doit également affirmer la vocation de l'hôpital à être un lieu d'évaluation scientifique et thérapeutique, et insister sur la nécessité d'une prise en charge globale du malade.

Par ailleurs, les difficultés que peuvent connaître les hôpitaux publics tiennent, pour partie, aux règles administratives et financières qu'impose leur statut actuel. Aussi, la création d'une catégorie d'établissement public administratif spécifique - l'établissement public de santé - doit-elle être engagée. Ce nouveau statut devrait se traduire concrètement par un assouplissement des règles de fonctionnement.

Deuxième thème de proposition : redéfinir l'organisation sanitaire.

La planification sanitaire devrait se situer à deux niveaux, à l'échelon régional pour l'essentiel des activités et à l'échelon national d'exception pour certaines d'entre elles. Des schémas d'organisation sanitaire opposables généraliseraient le principe de la planification des activités médicales et non plus seulement des lits et des équipements lourds.

L'organisation sanitaire, c'est également la tutelle sur les établissements, la modernisation de leur gestion. La tutelle sur les établissements sanitaires cédera le pas au contrôle *a posteriori*. Ainsi, je considère que seules les décisions essentielles du conseil d'administration devraient rester soumises à la tutelle *a priori*, les autres étant soumises à un contrôle *a posteriori*.

Un troisième ensemble de propositions vise à démocratiser l'hôpital pour répondre à l'attente de toutes celles et de tous ceux qui y travaillent, pour réaliser un meilleur dialogue social et pour organiser une meilleure communication entre les professionnels.

Je voudrais, tout d'abord, évoquer l'organisation des structures de soins et le décloisonnement interne. Nos hôpitaux publics souffrent des barrières trop rigides qui sont établies entre les services médicaux qui les composent.

Je souhaite livrer à la réflexion des hospitaliers un schéma d'organisation qui pourrait être le suivant : seraient définies, au sein de l'hôpital, des unités médicales fonctionnelles de base, lieux de séjour privilégiés d'un malade. Un médecin, responsable du fonctionnement médical, dirigerait chaque unité.

Celle-ci devrait être le lieu privilégié des échanges entre médecins et infirmières autour du malade, et des problèmes médico-techniques. Les unités seraient dans l'obligation de se grouper en service ou département. Chaque service ou département se doterait d'un conseil où, au côté des médecins, seraient représentées toutes les catégories du personnel des équipes de soins. Il serait dirigé par un médecin désigné, qui aurait la responsabilité du projet de service et du budget.

Démocratiser l'hôpital, c'est aussi reconnaître la spécificité du service infirmier. La revendication très forte d'identité des personnels paramédicaux, et notamment des infirmières, la spécificité et la technicité croissantes des fonctions d'infirmières conduisent à affirmer l'existence du service infirmier de même que ses compétences en matière d'organisation des soins, de formation, d'évaluation et de recherche.

En outre, il me paraît indispensable aujourd'hui d'ouvrir une large réflexion sur les évolutions possibles du comité technique paritaire. Un C.T.P. rénové permettrait une meilleure expression des représentants des différentes catégories de personnel.

J'en arrive au quatrième et dernier thème de la réforme hospitalière : harmoniser les deux secteurs d'hospitalisation.

Les très fortes disparités ressenties et constatées entre les secteurs privé et public rendent nécessaire un traitement plus équitable des deux secteurs. Cela passe par trois types de mesures.

La première est l'institution d'une marge nationale dans le cadre du taux directeur, permettant ainsi de prendre en compte, dans le financement du secteur public, l'évolution des activités médicales, comme c'est le cas dans le secteur privé. Cette innovation fondamentale a, d'ailleurs, été introduite dès cette année puisque, en 1990, les hôpitaux profiteront d'un bon taux directeur - 4,2 p. 100 hors mesures statutaires - et qu'une marge nationale de 0,1 p. 100 a été ouverte. Les marges de manœuvre départementales et régionales ont été renforcées, et je prends l'engagement que ce processus sera poursuivi et amplifié dans les années à venir.

Le deuxième axe de cette politique est constitué par l'institution de règles uniformes et communes pour les secteurs privé et public, dans le cadre de la planification sanitaire.

Enfin, l'adaptation des règles de financement du secteur privé représente le troisième volet de cette harmonisation. A la suite du rapport de MM. Briet et Guillaume, qui a été largement diffusé, il me paraît nécessaire de travailler à la mise en place du coût total prévisionnel pour les établissements privés à but lucratif.

J'ai tenu, mesdames, messieurs les sénateurs, à vous livrer aujourd'hui les grands thèmes de cette réforme hospitalière, dont l'ambition est à la mesure des défis auxquels notre système hospitalier est confronté. Je sais pouvoir compter, pour l'élaboration de ce texte, sur les avis éclairés de votre Haute Assemblée.

D'ailleurs, j'aurai l'occasion de rencontrer vos commissions pour en débattre plus longuement, au cours des prochaines semaines.

J'ai souhaité, au-delà des seuls crédits budgétaires, vous présenter la cohérence de la politique que je mène, cohérence qui ne s'exprime pas au travers des seules dotations d'Etat. Si vous le souhaitez, j'aurai l'occasion de vous apporter quelques précisions supplémentaires au cours de ces débats, (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Théo Braun, ministre délégué auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des personnes âgées.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous le savez, les crédits qui concernent spécifiquement les personnes âgées dans le budget du ministère de la solidarité ne couvrent qu'une faible part de la politique sanitaire et sociale qui est menée en leur faveur : sans compter les retraites, l'ensemble des collectivités publiques et parapubliques dépense, en effet, quelque 20 milliards de francs pour elles, alors que les crédits budgétaires consacrés à cette action sont inférieurs à 525 millions de francs.

L'évolution des crédits prévisionnels de l'aide sociale obligatoire pour les personnes âgées dépend de paramètres particuliers. Il est difficile de les considérer comme des leviers de ma politique. L'évolution des autres lignes budgétaires reflète, au contraire, une volonté bien affirmée du Gouvernement, qui est de poursuivre une politique active d'intégration sociale des personnes âgées, en particulier des plus défavorisées et des plus dépendantes d'entre elles.

C'est ainsi que l'augmentation de 100 millions de francs des crédits de l'Etat est d'abord la conséquence directe de la poursuite du programme de transformation des 50 000 lits d'hospices qui a été entamé en 1989.

Dans le cadre des contrats de plan signés en 1989, toutes les régions ont accepté une action conjointe des collectivités locales avec l'Etat. Le programme retenu prévoyait une double augmentation des crédits de l'Etat.

En 1989, un premier palier de 30 millions de francs a été franchi. Le projet de loi de budget qui vous est soumis prévoit que les crédits augmentent de 96 millions de francs en 1990 pour atteindre 485,5 millions de francs. Le pro-

gramme se déroule donc de façon satisfaisante, conformément aux engagements qui ont été pris l'an dernier pour sept ans.

Le montant du chapitre qui permet au ministère d'accorder une aide aux opérations d'équipement d'établissements pour les personnes âgées hors hospices était de 13,2 millions de francs. Il a été porté en première lecture à l'Assemblée nationale à 16,5 millions de francs pour 1990. Je vous rappelle que la dévolution des compétences concernant ce secteur aux départements explique la modicité de ces crédits consacrés à accompagner la médicalisation des établissements, la création des services de soins infirmiers à domicile et, si le montant des crédits le permet, à soutenir quelques actions innovantes.

Le chapitre Action sociale en faveur des personnes âgées, dont le montant n'évolue pas, concerne le financement au niveau national des grands organismes. Mais une grande partie des crédits est gérée de façon déconcentrée et permet d'appuyer des initiatives locales.

En 1989, les efforts ont été concentrés dans trois directions : tout d'abord, la garde à domicile avec 3 700 000 francs ; ensuite, les projets d'animation d'établissements avec 1 400 000 francs ; enfin, les actions intergénération avec 75 000 francs.

Cette action sera poursuivie en 1990, en liaison avec les élus et les associations locales. Je demeure, en effet, persuadé qu'un suivi attentif et efficace des besoins et des initiatives ne peut se réaliser qu'à l'échelon local.

Les crédits affectés à la formation des intervenants de l'aide à domicile en faveur des personnes âgées ont été portés, en première lecture à l'Assemblée nationale, à 6 200 000 francs. Cette ligne budgétaire permet, en particulier, de participer au financement du certificat d'aptitude aux fonctions d'aide à domicile, formation indispensable pour assurer la qualité des services.

Au-delà du strict cadre budgétaire, je souhaite rappeler les orientations majeures de la politique en faveur des personnes âgées pour les années à venir, telles que le Gouvernement les a définies lors du conseil des ministres du 13 octobre 1989.

Elle s'articule sur trois points : tout d'abord, encourager la solidarité familiale ; ensuite, accroître l'effort en faveur du maintien à domicile ; enfin, accélérer la médicalisation des services pour les personnes âgées dépendantes.

Premier point : encourager la solidarité familiale.

Lors du débat sur la loi relative à l'accueil par des particuliers de personnes âgées, plusieurs parlementaires m'ont demandé que des dispositions soient prises rapidement afin de favoriser la solidarité à l'intérieur même de la famille. C'est pour répondre à cette demande que le Gouvernement a proposé dans la présente loi de finances et dans la loi portant diverses dispositions d'ordre social, des mesures d'exonérations sociales et fiscales pour les personnes âgées résidant dans leur famille.

Deuxième point : accroître l'effort en faveur du maintien à domicile.

Les besoins dans ce domaine sont très importants. C'est pourquoi le Gouvernement a recommandé à la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, la C.N.A.V.T.S., d'accroître sensiblement, en 1990, les crédits consacrés à l'aide ménagère pour mieux répondre aux besoins des personnes âgées dépendantes et de prévoir un crédit de 30 millions de francs pour développer des actions nouvelles en faveur du maintien à domicile, notamment pour les grands dépendants.

Je dois dire à la Haute Assemblée que la caisse nationale d'assurance vieillesse a accueilli favorablement notre demande d'augmenter le nombre d'heures d'aide ménagère en 1990. Après-demain, elle doit se prononcer sur une augmentation globale de 3 p. 100 du volume d'heures pris en charge en 1990.

Par ailleurs, le ministère poursuit les efforts nécessaires pour tendre à une meilleure harmonisation des prises en charge.

Enfin, la création de places de services de soins infirmiers à domicile sera plus que doublée.

Troisième point : accélérer la médicalisation des services pour les personnes âgées dépendantes.

Depuis plusieurs années, la création de places de section de cure médicale, de services de soins infirmiers à domicile et de long séjour est subordonnée au redéploiement hospitalier dont vous connaissez les objectifs et les principes.

Ces principes sont excellents, mais ils ne nous permettent pas de répondre assez vite à une demande pressante.

Après les mesures exceptionnelles et quelque peu précipitées - leur montant total atteignait 250 millions de francs - prises en février 1988 à la suite de mon rapport, le seul « redéploiement » a permis de créer, en 1989, un peu plus de 6 000 places, tous types de services confondus.

J'estime que ce chiffre représente à peu près la moitié de la demande annuelle. Des moyens supplémentaires sont nécessaires, une enveloppe complémentaire de 350 millions de francs permettra de créer de nouvelles places en plus des moyens dégagés par redéploiement, soit un total de l'ordre de 15 000 places, ce qui fait plus que doubler l'effort de 1989.

Nous pourrions ainsi répondre pleinement à la demande annuelle de 1990 et résorber une bonne partie des demandes en instance.

Hors de toute pression liée à une période électorale, il s'agit de s'engager dans une politique de long terme visant à donner plus de moyens à l'accueil pour les grands dépendants.

Le second volet de cette politique concerne le montant des prises en charge. De nombreux parlementaires ont relevé des difficultés dans ce domaine.

L'alourdissement des soins et l'évolution des salaires ont accru les charges qui pèsent sur les forfaits de soins en maison de retraite, en long séjour ou en service de soins infirmiers à domicile financés par l'assurance maladie. Ces forfaits augmenteront de 6,6 p. 100 en 1990 contre 5,3 p. 100 en 1989, ce qui permettra de rattraper les retards et d'améliorer sensiblement la densité en personnel des établissements et services pour personnes dépendantes.

L'effort se poursuivra donc en 1990 en faveur des personnes âgées les plus dépendantes envers lesquelles l'ensemble de la collectivité nationale a un devoir de solidarité. J'ai veillé à ce qu'en dépit des besoins des établissements une partie des mesures nouvelles concerne les grands dépendants à domicile.

Depuis dix-huit mois, le Gouvernement a pris une série de mesures concrètes, qui ont marqué un progrès significatif dans le domaine du maintien à domicile comme dans celui de l'hébergement. Sur ces bases, il nous appartient de penser au long terme et d'engager les réformes de fond qui sont nécessaires en matière de tarification et de financement de la dépendance.

Nous ne pouvons, en effet, continuer à laisser les personnes âgées hébergées souffrir des ambiguïtés actuelles de la tarification et des incohérences des statuts des résidents en foyer-logement, maison de retraite ou long séjour hospitalier. Il me paraît préférable d'unifier le statut des institutions pour personnes âgées. Nous recherchons un cadre qui permette la continuité des prises en charge des personnes à mesure qu'elles vieillissent.

Je souhaite faire vite, bien que la tâche soit ardue. Mon souci essentiel est de reconstruire un système cohérent, qui permette de traiter les personnes âgées avec équité sur le plan financier et continuité sur le plan des soins.

Je sais que beaucoup d'entre vous, parce qu'ils gèrent des collectivités locales, sont très proches des problèmes des personnes âgées et qu'ils les connaissent bien.

Beaucoup m'ont indiqué qu'ils attendaient du ministre chargé des personnes âgées, non qu'il prenne des décisions à leur place de maire ou de conseiller général, mais qu'il leur apporte deux types d'aides.

Les élus locaux attendent, tout d'abord, un cadre et des outils de travail. Ce rôle est exigeant. Pour l'année qui vient mon ambition est de procéder à la refonte de l'outil tarifaire, à la mise au point d'un outil de planification, à des expérimentations dans le domaine de l'habitat et à l'avancée sur mon projet de fonds de la dépendance, dont je sais qu'il retient l'attention de nombreux parlementaires. La création d'une prestation « dépendance » pourrait constituer une extension du champ de la protection sociale.

Les élus locaux attendent ensuite du ministre chargé des personnes âgées un appui, pour que l'Etat assume les responsabilités de solidarité nationale complémentaires des solida-

rités locales. Cet appui, je me suis efforcé de l'apporter. Les dernières mesures que le Gouvernement vient de prendre permettront que ce dossier prenne ou reprenne la place qui lui revient dans les préoccupations nationales d'un pays dont la population âgée constituera dans dix ans plus de douze millions de personnes. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur les travées de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé de la famille.** Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, lors de mon audition par la commission des affaires sociales, la question m'a été posée de savoir si nous avons toujours une politique familiale.

**M. Jean Chérioux.** C'est vrai !

**Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat.** J'aimerais saisir l'occasion qui m'est donnée aujourd'hui pour dire, devant votre Haute Assemblée, que non seulement la politique familiale existe, mais qu'elle connaît dans de nombreux domaines des développements nouveaux.

La politique familiale, comme vous le savez, est une politique d'ensemble, dont un des principaux objectifs est de créer un environnement favorable à l'accueil de l'enfant dans notre société. C'est une de mes préoccupations constantes.

Cette politique s'inscrit dans certains principes que j'aimerais vous rappeler.

Elle dispose de moyens importants qui n'ont pas diminué.

Trois principes, que j'entends voir respecter, guident mon action.

Le premier principe est le rôle fondamental de la cellule familiale dans l'équilibre de nos sociétés.

Malgré les évolutions de ces dernières années, la cellule de base de la société reste la famille, lieu d'amour et d'apprentissages, refuge privilégié des valeurs privées qui favorisent le développement harmonieux de la personnalité de nos enfants.

Le deuxième principe est la liberté de choix individuel.

Les individus doivent pouvoir choisir le mode de vie qui leur convient le plus. Il en va de même, bien évidemment, pour le choix du nombre d'enfants. Le rôle des pouvoirs publics est de faciliter la réalisation de ce choix.

Le troisième principe est le respect de l'égalité entre homme et femme et la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

La liberté du choix de la mère d'avoir ou non une activité professionnelle est un principe auquel je suis très attachée.

Voilà, brièvement décrits, les principes qui me paraissent devoir guider notre politique familiale.

Je rappellerai maintenant les moyens de cette politique qui consiste à créer un environnement général favorable à la famille.

Premier point : l'effort important en direction des familles est maintenu. C'est une préoccupation constante de l'ensemble du Gouvernement.

Les prestations familiales représenteront, en 1990, plus de 130 milliards de francs. Si l'on tient compte des transferts et de l'action sociale, le budget de la C.N.A.F., la caisse nationale des allocations familiales, et, par conséquent, l'aide qui va aux familles, approche les 190 milliards de francs.

Les partenaires sociaux et familiaux se sont inquiétés du risque de dégradation du pouvoir d'achat des prestations familiales. Il n'en est rien, et l'engagement qui avait été pris par le Président de la République, en juin dernier, devant l'assemblée générale de l'U.N.A.F., l'union nationale des associations familiales, sera tenu. En effet, je viens de soumettre à la caisse nationale des allocations familiales les décrets de revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales, qui augmentera, en 1990, de 3,33 p. 100, soit de 2,24 p. 100 le 1<sup>er</sup> janvier 1990 et de 1,35 p. 100 le 1<sup>er</sup> juillet 1990.

Cette augmentation permettra un maintien du pouvoir d'achat de la base mensuelle des allocations familiales avec pour référence l'année 1982, date à laquelle un effort important avait été fait sur certaines prestations.

En outre, j'ai saisi le Gouvernement d'un certain nombre de propositions qui vont dans le sens de la simplification et de la justice sociale. Je ne suis pas en mesure de vous les annoncer dès aujourd'hui, car les arbitrages ne sont pas encore tout à fait rendus. J'ai associé aux décisions qui seront finalement retenues les partenaires sociaux et familiaux dont l'avis m'est précieux.

Je peux néanmoins vous dire, comme je l'ai déjà fait devant l'Assemblée nationale, que je souhaite voir légaliser très rapidement la prestation de service des assistantes maternelles. Il s'agira d'une mesure importante, réclamée depuis longtemps par nos partenaires.

Elle permettra à la fois d'améliorer le statut des assistantes maternelles, en asseyant les cotisations de sécurité sociale sur leur rémunération réelle, et de simplifier les démarches des parents par un système du tiers-payant. Elle contribuera à développer ce mode de garde, qui, comme un rapport récent l'a montré, a la préférence d'un grand nombre de familles.

Parallèlement, une réforme du statut des assistantes maternelles et une amélioration de leur formation sont à l'étude afin de garantir la qualité de l'accueil du jeune enfant.

Comme l'an dernier, j'ai tenu à ce qu'un effort particulier soit fait en faveur du budget d'action sociale familiale des caisses d'allocations familiales. Prolongeant l'augmentation de 5 p. 100 qui avait été décidée l'an dernier, le fonds national d'action sociale de la C.N.A.F. connaîtra, cette année, une progression de 6 p. 100, ce qui permettra aux caisses de développer les actions qu'elles mènent dans les deux domaines prioritaires que sont l'accueil des jeunes enfants et l'aide aux familles les plus défavorisées.

Je dirai enfin quelques mots sur les dispositions fiscales de ce projet de loi de finances pour 1990, qui traduisent bien la dimension familiale de ce projet de budget. Les mesures favorables aux familles ont été reconduites ou améliorées.

La déduction des frais de garde des jeunes enfants, qui s'effectue, je le rappelle, sur le montant de l'impôt et non sur le revenu imposable, a été relevée à 15 000 francs par an et par enfant.

Le quotient familial, dont le plafond a été réévalué cette année de 3,3 p. 100, est porté à 11 420 francs par enfant à charge.

Les autres dispositions ne changent pas, à l'exception notable de la taxe d'habitation.

La réforme proposée cette année est une bonne mesure pour les familles, puisque la nouvelle taxe d'habitation prend en compte l'ensemble des revenus de la famille. C'est ce que voulaient depuis longtemps l'U.N.A.F. et les organisations familiales ; je suis très heureuse de cette décision.

Désormais, la taxe d'habitation sera plafonnée à 4 p. 100 du revenu imposable du foyer fiscal, et de nombreux dégrèvements totaux ou partiels sont prévus pour les familles les plus modestes. Au total, plus de 3 millions de ménages sont concernés. Cela représente, pour le budget de l'Etat, un effort supplémentaire de près de 2 milliards de francs, dont le bénéfice revient aux familles, ce dont je me réjouis.

Enfin - je ne m'étendrai pas sur ces décisions bien qu'elles aient un impact important sur la vie des familles - vous connaissez l'effort tout à fait notoire que nous faisons dans le domaine du logement, plus particulièrement du logement social.

Créer un environnement favorable à la famille, c'est développer les équipements et les services d'accueil pour la petite enfance.

L'accueil du jeune enfant constitue un enjeu essentiel de la politique familiale.

Les élus, qui sont, je le rappelle, les décideurs en la matière, doivent en prendre conscience ; ils ont à leur disposition un certain nombre de moyens dans le cadre de politiques contractuelles élaborées à l'échelon national. Il s'agit, en particulier, du dispositif des contrats-enfance, créé en 1988, qui poursuit et élargit celui des contrats-crèche institué en 1984.

Dès ma prise de fonctions, voilà plus d'un an, je me suis adressée directement à tous les maires de France pour attirer leur attention sur cette nouvelle possibilité d'améliorer l'accueil des enfants de moins de six ans sur leur commune, tant en accueil permanent qu'en accueil périscolaire en milieu urbain et rural, afin de pouvoir répondre aux besoins individualisés des familles.

Le dispositif connaît un développement régulier : environ deux cents contrats-enfance ont été signés à ce jour, auxquels cent autres viendront s'ajouter d'ici à la fin de l'année.

Un effort particulier sera porté sur l'éveil culturel du jeune enfant ; un protocole d'accord vient d'ailleurs d'être signé à ce sujet avec le ministère de la culture. L'éveil culturel précoce nous paraît constituer un facteur essentiel de la lutte contre l'échec scolaire et contre la ségrégation sociale.

Nous étudions actuellement la manière de délivrer aux villes et aux villages qui font un effort en matière d'accueil des jeunes enfants une sorte de « label-enfant », qui prendrait également en compte le respect des droits des enfants.

Le projet de budget du secrétariat d'Etat chargé de la famille est un projet de budget maintenu, qui comporte quelques progressions.

Globalement, sans tenir compte des crédits de lutte contre la pauvreté, dont la majeure partie va pourtant aux familles - aides financières, fonds d'impayés de loyer... - on peut estimer à un peu plus de 200 millions de francs les sommes inscrites au projet de budget qui concernent assez directement la famille. Je ne les analyserai pas dans le détail ; j'insisterai plutôt sur les lignes où j'ai obtenu qu'un effort soit fait.

Ainsi, 3 500 000 francs supplémentaires ont été inscrits pour développer la nouvelle génération des contrats-famille, baptisée « nouvelle famille, nouvel habitat ». Ils ont pour vocation de lutter contre toutes les formes d'exclusion et de favoriser l'insertion des plus démunis.

Je dois ajouter les crédits supplémentaires pour faciliter le logement des jeunes par le biais des comités d'action pour le logement des jeunes. Ils permettront d'aider les jeunes qui quittent leur famille, souvent en situation conflictuelle et sans avoir résolu le problème de leur insertion.

Enfin, 5 millions de francs sont inscrits au projet de budget pour financer la mise en place du service d'accueil téléphonique national, dit « téléphone vert », prévu par la loi du 10 juillet 1989, relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

Par ailleurs, nous préparons des mesures en faveur du parainage des enfants séparés de leur famille et de la clarification des démarches pour l'adoption des enfants étrangers, dans le respect du droit des enfants et des familles.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce gouvernement n'a pas failli en matière de politique familiale ; au contraire, il développe et accentue les actions qui avaient été menées par nos prédécesseurs.

Je veille personnellement à ce que, dans tous les domaines qui relèvent de la compétence de l'Etat, la dimension familiale soit prise en compte : fiscalité, logement, prestations sociales, éducation, justice...

Je porte une attention sans faille à ce que tout soit entrepris pour que l'intégrité physique et morale de nos enfants soit protégée. Vous avez bien voulu apporter votre soutien aux textes que je vous ai soumis : le projet de loi relatif à la protection de l'enfance et, plus récemment, le projet de loi sur la protection maternelle et infantile. Nous serons les premiers, je l'espère, à signer la convention internationale des droits de l'enfant, qui vient d'être adoptée par l'O.N.U. Ce sera une étape importante pour le respect des droits essentiels de l'enfant à travers le monde.

Je fais donc tout ce qui est en mon pouvoir pour que la vie soit plus facile aux familles et aux enfants. Vous savez combien je suis profondément attachée à ce concept, car, pour moi, l'équilibre de l'adulte dépend en grande partie de l'équilibre familial dans lequel l'enfant a grandi.

Mais cette volonté n'est pas suffisante si elle ne trouve pas des relais, d'une part, auprès des autres partenaires de l'Etat que sont les collectivités locales, notamment pour développer les structures d'accueil des jeunes enfants, et, d'autre part, auprès des entreprises, pour mettre en place de nouvelles formes d'organisation du travail.

Pour terminer, je veux vous faire part des contacts que j'ai eus, ces derniers temps, à Chypre, avec mes collègues du Conseil de l'Europe, puis à Bruxelles, avec les ministres de la famille de la Communauté.

J'ai pu comparer nos actions avec celles que mènent nos voisins européens. Je peux vous assurer non seulement que nous n'avons pas à rougir de notre politique, mais aussi que nous ferons sans doute des émules.

Le 29 septembre dernier, à l'occasion du conseil européen des affaires sociales que présidait M. Claude Evin, des conclusions ont été adoptées à l'unanimité par les Douze. C'est la première fois, dans l'histoire de la Communauté, que les préoccupations démographiques et familiales font l'objet d'un débat et d'un consensus qui aboutit à la prise en compte de la dimension familiale dans la mise en œuvre des politiques communautaires.

C'est un succès pour la présidence française, et je tenais à vous en faire part.

Ce succès repose, à mon sens, sur la pertinence de la politique que nous menons sans défaillir dans le domaine de la famille depuis de nombreuses années, tant en matière de prestations familiales, de protection sociale, que de modes de garde des jeunes enfants, d'aide aux familles en difficulté, d'aide au logement, d'éducation et du respect des droits de l'enfant.

C'est cela, la politique familiale. Vous voyez qu'elle existe ! *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées de l'union centriste et sur quelques travées de l'U.R.E.I.)*

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des handicapés et des accidentés de la vie.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, le projet de budget du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale manifesterait un effort très marqué en faveur des handicapés accidentés de la vie. Ce projet de budget est un point de départ déterminant de la politique globale du handicap qu'à la demande du Président de la République et du Premier ministre je mets en œuvre avec l'accord et le soutien de M. Claude Evin.

Le Gouvernement marque de manière très concrète sa volonté de prendre une part extrêmement active à l'effort qui doit unir l'ensemble de la nation - collectivités locales, entreprises, associations, professionnels de la santé et professionnels sociaux, enseignants, etc.

Nous devons tous être solidaires devant une réalité indiscutable, qui est cruelle et injuste.

Vous pouvez ainsi constater un accroissement très sensible des crédits destinés au financement des tutelles et curatelle d'Etat : plus 41 p. 100.

Les crédits destinés au financement de l'allocation aux adultes handicapés marquent une progression de 6,67 p. 100.

Mais je veux surtout mettre l'accent sur un point auquel je vous sais très sensibles, comme le sont également les handicapés et leurs familles.

Lors de la discussion du projet de budget pour 1989 et, à nouveau, lors de l'examen du projet de loi portant D.M.O.S., en janvier dernier, le Gouvernement indiquait clairement son intention d'apporter, pour ce qui le concerne, une réponse de fond au problème de l'insuffisance de places dans les structures pour adultes handicapés.

Il s'agissait, comme je l'ai souvent dit, d'échapper à une politique du coup par coup.

Les principales associations de handicapés et leurs familles ont ressenti notre volonté de nous engager dans une politique de fond.

Ces associations, et en premier lieu l'U.N.A.P.E.I., l'union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés, ont donc proposé au Gouvernement d'engager une négociation afin d'améliorer l'intégration professionnelle des travailleurs handicapés.

La signature d'un double protocole est intervenue le 8 novembre dernier entre, d'une part, MM. Claude Evin, Jean-Pierre Soisson et moi-même, et, d'autre part, l'U.N.A.P.E.I., l'A.P.F., l'association des paralysés de France, l'A.P.A.J.H., l'association de placement et d'aide pour jeunes handicapés, le comité national pour la promotion sociale des aveugles et, pour la partie la concernant, l'A.N.C.E., l'association nationale des communautés éducatives.

Le premier protocole porte sur l'intégration professionnelle des travailleurs handicapés : le Gouvernement s'engage à créer, par an, 2 800 places de centre d'aide par le travail - C.A.T. - et 800 places d'atelier protégé en 1990 et en 1991, 2 600 places de centre d'aide par le travail et 1 000 places d'atelier protégé en 1992 et en 1993.

Ainsi, 14 400 places supplémentaires de travail protégé pourront être créées en quatre ans.

Ce même protocole prévoit de réserver le quart des places nouvelles à des opérations innovantes favorisant une insertion optimale des travailleurs handicapés.

Une réflexion doit s'engager prochainement avec les associations sur le développement des dispositifs favorisant l'insertion en milieu ordinaire.

Dans le second protocole, relatif aux ressources des personnes handicapées, les associations s'engagent à accroître progressivement le salaire direct des travailleurs de C.A.T.

Les associations rejoignent le Gouvernement dans son intention d'arrêter des mesures incitant les travailleurs handicapés, qui en sont capables, à gagner les ateliers protégés et le milieu ordinaire.

Le Gouvernement a donc inscrit, dans le projet de loi portant D.M.O.S. que vous examinerez prochainement, des dispositions permettant de limiter le cumul des ressources des travailleurs de C.A.T. à des montants fixés par décret. Dans le même sens, il s'apprête également à engager une réflexion avec les partenaires concernés, en vue de rendre plus incitatif le système de rémunération en atelier protégé et, surtout, en milieu ordinaire.

Ce plan pluriannuel et l'esprit très positif et novateur qui vont guider la poursuite des discussions avec les associations permettront de mettre enfin un terme à une situation dramatique et de s'orienter résolument vers une véritable politique d'insertion des travailleurs handicapés.

Je sais, mesdames et messieurs les sénateurs, pour vous avoir rencontrés sur le terrain, que ces propositions, qui sont l'aboutissement d'un combat cruel de tous les parents de jeunes handicapés, correspondent à ce que nous voulions tous. Je vous remercie de permettre la réalisation de tant d'espoirs douloureux.

Il convient maintenant de dresser le bilan de l'année écoulée.

Premièrement, les problèmes ont été mis à plat, grâce à un groupe de travail avec les associations pendant six mois.

Deuxièmement, des rencontres sur le terrain - très importantes - ont eu lieu dans cinquante-cinq départements avec les associations, les professionnels, les administrations et les élus animés d'une grande volonté de justice au service des handicapés.

Troisièmement, une réponse a été apportée aux besoins urgents. En ce qui concerne le travail protégé, en 1989, ont été créées 1 840 places en centre d'aide par le travail, soit un effort supérieur de 50 p. 100 à celui qui a été réalisé en 1988. Pour les personnes les plus lourdement handicapées a été créée une enveloppe gérée au niveau national permettant d'accompagner l'effort opéré par les préfets sur leur enveloppe départementale : au total, 1 800 places supplémentaires en maison d'accueil spécialisée, section pour jeunes polyhandicapés et foyer à double tarification.

Quatrièmement, il s'agit, d'une part, de la refonte, après une large concertation, des textes définissant les conditions de fonctionnement des établissements et services spécialisés pour enfants handicapés mentaux et enfants handicapés moteurs - ouverture sur l'extérieur, collaboration avec les familles, diversification des prises en charge - et, d'autre part, d'un texte spécifique pour les établissements accueillant des enfants polyhandicapés.

Cinquièmement, ont été inscrites, dans la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, des dispositions faisant de l'intégration scolaire des enfants handicapés et de la collaboration entre l'école et les équipes spécialisées une priorité.

Sixièmement, en ce qui concerne les transports, a été adopté, au mois de février 1989, un plan pluriannuel de soixante mesures concernant le transport de tous les handicapés et un colloque international « Transporter sans exclure » vient d'avoir lieu à Dunkerque.

Septièmement, au niveau de l'accessibilité, dans un premier temps a été adressée aux préfets une circulaire, cosignée le 28 août 1989 par MM. Joxe, Delebarre, Besson et moi-même, leur demandant de dresser un bilan détaillé des actions conduites en matière d'accessibilité dans leur département, de procéder à une réactivation des instances de concertation et de subordonner l'octroi des aides publiques pour la réhabilitation du patrimoine ancien à une prise en compte des préoccupations d'accessibilité.

Une lettre adressée aux maires sera envoyée dans les prochains jours.

Tout cela prépare le plan gouvernemental sur l'accessibilité pour le début de 1990. Ce plan sera tout à fait exceptionnel.

Huitièmement, en ce qui concerne le maintien à domicile, suite au rapport Teulade sur le maintien à domicile des personnes à mobilité réduite, même si des études et des chiffres sont nécessaires, nous avons donné tout de suite notre accord pour soutenir l'évaluation, sur un plan social et économique, d'expériences de préparation ou d'accompagnement en matière de maintien à domicile des personnes sortant notamment des centres de rééducation, pour convaincre les financiers de l'intérêt humain, mais aussi économique de ces actions. Il convient d'éviter les placements prolongés en établissements. Il s'agit aussi d'un soutien à l'expérimentation d'un mécanisme original de prise en charge des aides techniques fondées sur le multipartenariat.

Neuvièmement, la diversification des modes de prise en charge des adultes handicapés : a été adoptée la loi sur l'accueil à domicile des personnes âgées et handicapées. A cet égard, des décrets d'application spécifiques aux personnes handicapées seront bientôt prêts.

Dixièmement, l'emploi : nous suivons de très près l'application de la loi du 10 juillet 1987 sur l'emploi des handicapés.

Nous portons une grande attention au démarrage de l'Agefip, nous dialoguons avec les partenaires pour répondre à l'attente des personnes handicapées notamment en matière de formation et d'accompagnement sur le lieu de travail.

Nous avons lancé, au mois d'avril dernier, en concertation avec MM. Jean-Pierre Soisson et Michel Durafour, une campagne de sensibilisation des chefs d'entreprise et responsables d'administrations. Il s'agit de l'adhésion de grandes entreprises à une charte sur l'emploi des handicapés qui engage lesdites entreprises à remployer la personne handicapée.

Onzièmement, en ce qui concerne la culture et les loisirs, nous apportons notre soutien à des manifestations permettant aux handicapés d'affirmer, par l'art, leur créativité. Je prendrai pour exemple l'exposition d'œuvres de handicapés mentaux au Grand Palais, avec le soutien de M. Jack Lang.

Nous soutenons aussi la création d'une agence destinée à faire connaître et diffuser les œuvres ou spectacles d'artistes handicapés, qui peuvent ainsi s'exprimer, affirmer leur identité, et à faire tomber les tabous, en liaison avec les associations de maires.

Enfin, douzièmement, s'agissant de l'Europe et de l'étranger en général, plusieurs points sont à noter.

A Bruxelles, il y a eu accord du conseil des ministres des affaires sociales de la C.E.E., sur la proposition de la présidence française, pour créer un groupe ad hoc chargé de suivre l'élaboration d'une politique globale européenne du handicap.

Parallèlement, nous assistons à la multiplication des échanges bilatéraux à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur de la Communauté, par exemple avec le Maghreb, pour confronter les expériences et développer le rôle de la France, notamment en matière d'appareillage et d'aides techniques. Il serait préférable d'exporter plutôt que de continuer à importer des matériels. Je rappelle que nous importons 70 p. 100 du matériel.

J'évoquerai enfin les principaux axes d'action pour 1990.

Comme je l'ai annoncé au début de mon intervention, le premier axe, c'est la mise en place concrète du plan pluriannuel de création de places de centres d'aide par le travail et d'ateliers protégés.

L'effort doit être non seulement quantitatif mais aussi qualitatif. Il doit tout spécialement être orienté vers l'insertion optimale de chaque personne handicapée.

Des actions communes sont menées avec les associations pour que le quart des places créées réponde à des projets innovants de centres d'aide par le travail et d'ateliers protégés préparant le mieux l'intégration-détachement en entreprises, etc.

Une réflexion est menée avec les associations et le ministère du travail pour développer des structures d'accompagnement permettant l'insertion en milieu ordinaire.

Le deuxième axe, c'est la mise au point avec les associations et le ministère du travail d'un système de rémunération des travailleurs handicapés - centres d'aide par le travail, ateliers protégés, milieu ordinaire - favorisant l'évolution vers un milieu moins protégé et récompensant mieux l'effort de ceux qui peuvent le faire.

Le troisième axe, c'est le développement avec le ministre de l'éducation nationale de la politique d'intégration des élèves et étudiants handicapés. Les préfets vont recevoir des instructions nouvelles pour systématiser le développement de services de soutien à l'intégration scolaire. Au mois de mars prochain seront organisées des assises étudiantes afin de trouver des solutions pour l'insertion des jeunes handicapés dans les universités.

Le quatrième axe, c'est la poursuite de l'effort en faveur des plus lourdement handicapés. Il y aura, en 1990, un renouvellement d'une enveloppe nationale permettant d'accroître la création de places en maison d'aide spécialisée, foyer à double tarification et section pour jeunes polyhandicapés.

Le cinquième axe, c'est l'accessibilité. Il s'agit de l'adoption par le Gouvernement d'un plan sur l'accessibilité axé sur une logique logement-voirie-transport-équipements recevant du public.

Le sixième axe, c'est le maintien à domicile.

Parallèlement à l'engagement nécessaire des départements qui ont intérêt à développer des formules alternatives à l'hébergement, l'Etat doit continuer son rôle d'initiateur dans ce domaine. Il s'agit de la mise au point, en 1990, d'une formule permettant à des jeunes appelés d'apporter, dans le cadre du service national, une aide aux personnes handicapées : accompagnement dans la vie quotidienne, professionnelle, de loisirs. Il faut aussi rechercher d'autres solutions concrètes. L'accompagnement fait partie d'une priorité si l'on veut donner aux handicapés la possibilité de travailler ou de s'éduquer.

Le septième axe, ce sont les Cotorep. Il s'agit de l'expérimentation, à échelle limitée, d'un nouveau guide barème d'évaluation des handicaps. Les différents rapports et consultations convergent en faveur d'une réforme profonde des Cotorep : allègement, simplification, accélération. Une proposition de réforme sera faite en 1990. Nous avons rassemblé un certain nombre de rapports à cette fin. Après m'être rendu sur le terrain, j'ai reçu sur ce point, de beaucoup d'entre vous, des propositions qui me seront très utiles et qui soulèvent de nouvelles questions de fond sur la politique du handicap.

Le huitième axe concerne la politique industrielle. Un accent très marqué sera mis sur la nécessité de créer une véritable politique industrielle en matière d'appareillage et d'aide technique : des produits moins chers, mieux adaptés, fabriqués et exportés en plus grand nombre.

D'autres dossiers actuellement en cours doivent trouver rapidement une solution. Ils concernent le vieillissement des personnes handicapées, l'indemnisation des personnes victimes d'accident, l'information et la formation des professions médicales et paramédicales sur le handicap. La formation professionnelle, qui est un point très important, doit également être prise en compte. Aujourd'hui elle est succincte et elle ne permet pas aux handicapés d'acquiescer un travail. *(Applaudissements.)*

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

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** L'examen de votre projet de budget, monsieur le ministre, est chaque fois l'occasion pour la commission des finances du Sénat d'évoquer certains des problèmes qui se posent à notre système de protection sociale. La question est si vaste qu'il est impossible de la traiter complètement au cours des quelques minutes dont dispose le rapporteur spécial pour présenter les crédits d'un si grand ministère comprenant deux ministres et deux secrétaires d'Etat.

Les crédits s'élèveront à 37,2 milliards de francs en 1990. Ils sont, bien entendu, loin de recouvrir, vous l'avez vous-même rappelé, toutes les dépenses de solidarité, de santé et de protection sociale qui sont effectuées dans notre pays.

Que trouvons-nous, en effet, dans le budget de l'Etat, mais hors de votre budget ?

D'abord, 7,9 milliards de francs, qui sont inscrits au budget des charges communes pour les prestations dues au titre du revenu minimum d'insertion, alors même que 73 millions de francs vous ont été transférés pour en assurer les frais de gestion.

Ensuite, un peu plus de 30 milliards de francs, qui concernent les interventions de l'Etat en faveur des différents régimes de protection sociale. Or, seuls 7,4 milliards de francs de subvention figurent à votre budget, dont l'essentiel est destiné à la caisse des mines.

Enfin, 58,6 milliards de francs, hors revenu minimum d'insertion je le précise, sont inscrits dans d'autres budgets au titre de la prise en charge des prestations à caractère social.

Mais, au-delà du seul budget de l'Etat, nous ne pouvons appréhender l'effort de solidarité de la nation que si nous considérons également, d'une part, les dépenses effectuées par l'ensemble des collectivités locales, à commencer par les départements, dont l'action est largement complémentaire de celle de votre ministère - nous avions déjà sollicité l'an dernier un bilan d'ensemble qui, reconnaissez-le, serait particulièrement instructif pour le Parlement - et, d'autre part, les dépenses effectuées par les différents régimes de sécurité sociale. A ce titre, je vous rappellerai, mes chers collègues, que les seules cotisations perçues par le régime général de sécurité sociale s'élevaient à 706 milliards de francs en 1988 et devraient dépasser 800 milliards de francs en 1990. Si nous considérons la totalité des recettes, les chiffres correspondants pour les années 1988 et 1990 seraient, respectivement, de 780 milliards et 880 milliards de francs.

Face à de telles sommes, au moment où le Parlement va devoir se prononcer, à l'occasion de la loi de finances rectificative, sur la prorogation de certains prélèvements, au moment où l'on évoque l'instauration d'une cotisation sociale de solidarité appliquée à l'ensemble des revenus, il est évident que le problème du contrôle du Parlement se pose en termes nouveaux.

La commission des finances, mes chers collègues, a donc constaté le caractère partiel de ce budget au regard de l'ensemble des efforts budgétaires de l'Etat dans le domaine de la solidarité et de la protection sociale.

Elle a renouvelé sa demande de voir apparaître, dans un document récapitulatif, quelle qu'en soit sa présentation, la totalité des crédits budgétaires affectés à ces actions. Ce n'est pas la première fois que cette demande est formulée - et ce n'est sans doute pas la dernière. La commission des affaires sociales a d'ailleurs émis le même souhait, j'en prends à témoin son président qui est présent dans cet hémicycle.

Animée par le souci légitime d'obtenir la meilleure information possible, la commission des finances a regretté que vous n'ayez pas été en mesure de lui soumettre, avant le débat budgétaire, le document intitulé « budget de programmes » qui a pour objectif de tenter de faire apparaître l'adéquation entre vos crédits et les buts que vous vous êtes fixés. Un retard identique avait été constaté en 1988. Vous nous aviez, à l'époque, donné l'assurance d'y mettre bon ordre. Il n'en a rien été ; nous sommes au regret de le constater.

Après le rappel de ces deux observations, j'en viens à l'examen des crédits de votre ministère pour 1990.

Les crédits de paiement s'élèvent à 37,2 milliards de francs. Si l'on exclut les 369 millions de francs de crédits transférés, l'augmentation réelle est de 2,9 p. 100.

Les autorisations de programme, elles, augmentent de 8 p. 100, et s'établissent à 1 241 millions de francs.

Ces chiffres sont ceux qui résultent des majorations de crédits obtenues lors du débat à l'Assemblée nationale. En effet, un peu plus de 196 millions de francs ont été inscrits aux dépenses ordinaires et 10,59 millions de francs l'ont été pour les dépenses en capital.

La majeure partie de ces dotations complémentaires ont été affectées aux actions en faveur des handicapés, dont vient de nous parler M. le secrétaire d'Etat, et traduit ainsi les conséquences de l'accord signé avec les organisations représentatives des personnes handicapées.

Vous trouverez dans mon rapport écrit tous les chiffres concernant ce projet de budget, que l'on peut analyser soit par titres soit par actions.

Vous me permettez ainsi d'éviter, autant que possible, des redites pour ne m'attacher qu'à quelques actions et souligner soit les priorités soit les faiblesses de ce budget.

Il faut tout d'abord noter qu'avec 33,1 milliards de francs les interventions publiques représentent 89 p. 100 des crédits du ministère.

Les moyens des services représentent 2,8 milliards de francs et connaissent une progression apparente de 10,4 p. 100. Elle n'est que de 4,1 p. 100 si l'on exclut près de 170 millions de francs de transferts au titre des frais de gestion du R.M.I. et du fonctionnement des directions régionales des affaires sanitaires et sociales.

Près des deux tiers des interventions publiques, soit 22,4 milliards de francs, sont affectés à deux postes : d'une part, les allocations pour adultes handicapés, les A.A.H., pour lesquelles les contributions d'Etat atteignent 15 milliards de francs, avec une augmentation substantielle de 6,7 p. 100 ; d'autre part, la subvention à la Caisse des mines et aux divers régimes de protection sociale, qui atteint, je crois l'avoir déjà dit, 7,4 milliards de francs.

J'évoquerai d'un mot quelques actions dont les dotations budgétaires sont modestes pour m'attarder à analyser surtout les conséquences budgétaires de la création du R.M.I. et les trois priorités affichées du ministère : la lutte contre les fléaux sociaux, l'action en faveur des handicapés, la rénovation et la transformation des hospices.

Parmi les postes dont les dotations augmentent, citons les services de santé des territoires d'outre-mer - l'augmentation des crédits est modeste, mais elle représente tout de même 20 millions de francs, dont 60 p. 100 sont affectés à la Nouvelle-Calédonie - et la création d'un centre d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée, qui bénéficie d'une dotation de 5 millions de francs, modeste, il est vrai, mais c'est un début.

En revanche, d'autres postes connaissent des reconductions en francs courants, ce qui signifie des diminutions en francs constants. Il s'agit de l'action sociale en faveur des personnes âgées ou des subventions aux organismes familiaux et aux maisons familiales de vacances. Là encore, ce sont des sommes modestes, mais je voulais le souligner.

J'en viens maintenant aux conséquences, sur le budget du ministère, de la mise en œuvre, par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988, du dispositif de lutte contre la pauvreté centré sur le revenu minimum d'insertion, le R.M.I. « L'action est montée en puissance », avez-vous dit, monsieur le ministre : 395 000 en octobre, dont 25 p. 100 de contrats. Nous en prenons acte, c'est bien.

La mise en place du R.M.I. s'est donc traduite, très logiquement, par la réduction de certains crédits inscrits au budget du ministère de la solidarité. Les crédits du programme classique de lutte contre la pauvreté baissent de 43 p. 100 et atteignent donc 168 millions de francs. Les dépenses concernant les personnes dépourvues de domicile de secours se contractent de 54 p. 100 pour revenir à 634 millions de francs. Il en est enfin de même pour les dotations consacrées aux « allocations et prestations diverses », qui diminuent de 94 millions de francs pour atteindre 301 millions de francs.

En revanche, une rallonge budgétaire a été accordée aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale à la suite du débat de l'Assemblée nationale.

Il m'apparaît nécessaire d'aborder maintenant les trois priorités qui ressortent de l'examen des crédits de ce ministère.

Première priorité : la lutte contre les fléaux sociaux. Ainsi, 186 millions de francs de mesures nouvelles permettront de renforcer les actions dans trois domaines : 110 millions de francs pour la lutte contre le sida, dont une partie, d'ailleurs - 76 millions de francs - permet de consolider les mesures adoptées l'an dernier, 56 millions de francs pour la lutte contre la toxicomanie et 19,3 millions de francs pour la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Je crois qu'il s'agit là d'une priorité qui rencontre largement l'adhésion de la Haute Assemblée.

La deuxième priorité figure au titre VI, c'est-à-dire aux crédits d'équipement.

Elle concerne le programme de transformation des hospices dont les dotations, en augmentation de 25 p. 100 pour les crédits de paiement et de 7,7 p. 100 pour les autorisations de programme, permettront de procéder à l'humanisation de 7 360 lits en 1990.

Compte tenu de l'évolution de nos structures démographiques, cette action est nécessaire et elle devra être accentuée au cours des prochaines années.

La troisième priorité concerne l'action en faveur des handicapés, dont vient de nous parler longuement M. le secrétaire d'Etat. Elle se traduit réellement dans les chiffres.

Le budget que la commission des finances a eu initialement à examiner le mardi 7 novembre 1989 comportait, en fait, une seule mesure significative en faveur des handicapés : la création de 1 840 places supplémentaires dans les centres d'aide par le travail, les C.A.T., venant s'ajouter aux 1 830 places créées en 1989.

Mais, le lendemain, le 8 novembre, le Gouvernement signait, avec les organisations représentatives des personnes handicapées, un accord définissant les grandes lignes d'un programme d'action ambitieux et qui comporte plusieurs volets. M. le secrétaire d'Etat en a évoqué deux : le premier est la création, d'ici à 1994, de 14 000 postes de travail supplémentaires pour les handicapés, soit 2 800 places de C.A.T. et 800 places d'ateliers protégés en 1990 et en 1994 - je précise qu'il s'agit, à chaque fois, du même nombre créé chaque année - ainsi que 2 600 places de C.A.T. et 1 000 places d'ateliers protégés en 1992 et 1993.

Le second concerne une réforme des ressources des travailleurs handicapés.

En termes budgétaires, ces mesures se traduisent par des augmentations non négligeables de crédits, notamment pour les C.A.T., dont les dotations passent de 3,53 à 3,8 milliards de francs et, pour l'allocation aux adultes handicapés, de 14 à 15 milliards de francs.

Cet effort réel nous amène toutefois à deux réflexions.

La première tient à la nécessité d'une meilleure prévision des besoins afin d'adapter au mieux les structures d'accueil à la situation réelle des handicapés.

Monsieur le ministre, il semblerait, à cet égard, que vous ne puissiez disposer, avant 1991, des éléments nécessaires pour mettre en place une véritable gestion prévisionnelle du dispositif de prise en charge des handicapés. Une réponse de votre part sur ce point nous satisferait.

La seconde réflexion est plutôt une critique de l'action qu'a menée le Gouvernement par le biais des dispositions de la loi du 13 janvier 1989 - l'amendement dit « Creton » - et de la circulaire du 18 mai 1989 pour transférer des charges aux départements en ce qui concerne l'accueil de certaines personnes handicapées qui ne pouvaient trouver de place dans les établissements relevant de la compétence de l'Etat.

J'en arrive maintenant à trois observations formulées par la commission des finances.

Elles traduisent de profondes inquiétudes sur l'évolution de notre système hospitalier, sur l'état actuel de notre politique familiale et sur l'avenir de notre régime de protection sociale.

Première inquiétude, je ne surprendrai personne en affirmant que nos hôpitaux publics sont en crise.

L'examen des dotations inscrites au titre VI de votre budget, monsieur le ministre, fait apparaître des diminutions tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

Dans le budget initial, pour la modernisation des centres hospitaliers régionaux, les C.H.R., la réduction était de 2 p. 100 et les crédits revenaient à 196 millions de francs.

Pour les établissements de soins et de cure, les crédits diminuaient de 2,5 p. 100. Toutefois, je précise que l'Assemblée nationale a voté 5,5 millions de francs supplémentaires, mais cela ne change pas la tendance que je viens d'indiquer.

La politique que vous menez, à la suite de vos prédécesseurs, dans le domaine hospitalier n'aboutit à aucun résultat significatif.

J'ai écouté attentivement les quatre axes de votre réforme hospitalière, celle que vous avez exposée ce matin même devant la Fédération hospitalière. Je regrette que le Parlement n'en ait pas eu la primeur et qu'il n'en soit informé que maintenant.

La carte sanitaire n'a pas permis d'opérer une véritable réaffectation des ressources. Nous nous trouvons toujours face à des surcapacités en court séjour et en psychiatrie.

Le budget global a pour principal défaut de figer les situations acquises.

Les salaires du secteur hospitalier sont tels qu'ils aboutissent à certaines fuites des membres du corps médical ou à des difficultés de recrutement, sans parler, bien entendu, des tensions sociales que nous avons tous en mémoire.

Ne disposant souvent que d'une comptabilité globale qui ne permet pas une approche directe pour les coûts, les grands ensembles hospitaliers ne sont pas capables, pour la plupart, de rationaliser leur gestion dans les meilleures conditions et de rechercher une organisation optimale.

Vous ne résoudrez le problème du secteur hospitalier public qu'en mettant en œuvre une analyse rigoureuse des coûts.

Jusqu'à présent, faute d'avoir pu régler les problèmes des hôpitaux publics, vous vous en êtes largement pris au secteur privé.

Vous avez ainsi décidé de limiter les autorisations d'équipements lourds accordées au secteur privé : sur vingt-deux scanographes autorisés jusqu'ici en 1989, dix-neuf l'ont été dans le secteur public et trois seulement dans le secteur privé.

Or, mes chers collègues, j'attire votre attention sur les chiffres et les évolutions suivants : les dépenses d'hospitalisation représentaient, en 1989, 149 milliards de francs, avec une augmentation moyenne annuelle de plus 6,9 p. 100.

Dans ce total, l'hospitalisation publique représente 130 milliards de francs avec une croissance annuelle moyenne de 7,1 p. 100.

Quant à l'hospitalisation privée, les chiffres correspondant sont de 19 milliards de francs et la croissance annuelle de 5,3 p. 100.

Monsieur le ministre, vous ne réglez pas les problèmes du secteur public en sacrifiant le secteur privé.

La seconde inquiétude de votre commission des finances concerne la politique de la famille.

Il est vrai que nous trouvons dans votre projet de budget quelques crédits pour l'enfance maltraitée. Il est également vrai que certaines déductions fiscales pour droit de garde ont été revalorisées.

Mais il faut admettre, madame le secrétaire d'Etat, que la politique familiale ne constitue pas une priorité pour le Gouvernement de M. Michel Rocard. Nous avons entendu vos propos, mais ils ne nous ont guère convaincus.

La situation démographique de notre pays ne s'est pas améliorée ; nous sommes toujours loin du taux de renouvellement de nos générations. Cela implique un effort de très longue haleine.

La natalité n'a de chances de se développer que si un ensemble d'actions convergentes viennent aider les femmes au travail et les jeunes ménages.

Le logement est un premier élément.

La garde des enfants est essentielle. Acutelement, sur 770 000 enfants de moins de trois ans, 45 p. 100 seulement sont accueillis dans des structures officiellement connues.

Les bourses scolaires sont en nombre insuffisant et leur montant devrait être ajusté.

Vous allez me dire, monsieur le ministre, je vous entends déjà : Tout cela coûte cher et la majorité sénatoriale veut réduire les dépenses de l'Etat !

En fait, vous le savez, vous pourriez mener une politique familiale plus ambitieuse et efficace en utilisant les excédents de la branche « famille » du régime général de la sécurité sociale.

Cette dernière dispose en effet d'excédents considérables, qui sont minorés dans les chiffres et détournés dans leur affectation.

Officiellement, quels sont ces excédents ?

De 1986 à 1990, ils ont atteint ou atteindront chaque année les sommes suivantes : 700 millions de francs, 1 milliard de francs, 4,6 milliards de francs, 4 milliards de francs et 3,5 milliards de francs : soit 12,9 milliards de francs en cinq ans.

A cela, vous devez ajouter deux autres chiffres : d'abord, la non-compensation par l'Etat de tout le manque à gagner dû à la baisse des taux de cotisations liée au déplafonnement,

soit 600 millions de francs en 1989 et 3,5 milliards de francs en 1990 ; ensuite, l'excès du versement de la Caisse nationale d'allocations familiales, la C.N.A.F., à la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, la C.N.A.V.T.S., au titre des cotisations des parents au foyer.

En effet, même en considérant les rattrapages des années antérieures, comment expliquer l'évolution de ces versements, qui passent de 11,7 milliards de francs en 1988, à 17 milliards de francs en 1989 et à 18 milliards de francs en 1990 ?

J'estime, pour ma part - peut-être ai-je tort - que le versement indu devrait s'établir, en 1990, à environ 2 à 3 milliards de francs.

Ainsi, en 1990, l'excédent réel de la branche « famille » devrait avoisiner près de 10 milliards de francs alors qu'il se situerait à environ 6 milliards de francs en 1989.

Or, c'est dans ce contexte d'excédents considérables que les allocations familiales perdront cette année 2 p. 100 de leur pouvoir d'achat.

Madame le secrétaire d'Etat, vous nous avez dit que la revalorisation serait, en 1990, de 3,33 p. 100. Nous verrons bien. Mais la comparaison que vous avez faite sur la base de 1982 nous paraît quelque peu contestable.

J'ajoute un chiffre significatif : les prestations représentaient 77 p. 100 des dépenses de la C.N.A.F. en 1987. Elles n'en représenteront que 73 p. 100 en 1990.

Comment pensez-vous que nous pourrions approuver votre projet de budget dans ces conditions ?

Enfin, la dernière inquiétude manifestée par la commission des finances touche à l'avenir de notre système de protection sociale.

Le quasi-équilibre financier du régime général de la sécurité sociale, qui nous a été présenté lors de la dernière réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale pour l'année 1989, est à la fois précaire et artificiel.

Il est précaire parce qu'il résulte en partie de l'amélioration de la conjoncture économique. Il est artificiel, car les déficits des branches maladie et vieillesse sont compensés par les excédents des branches famille et accidents du travail.

Faute de vouloir réellement maîtriser l'évolution des dépenses, vous ne voyez le salut de notre régime de protection sociale que dans l'instauration d'une « cotisation de solidarité sociale » assise sur l'ensemble des revenus.

Je n'ai, pour ma part, aucun *a priori* contre une telle mesure. En revanche, j'aurai quelques préalables à formuler.

Premier préalable : pour garantir la pérennité d'un système de protection sociale qui figure parmi les meilleurs du monde, nous devons obtenir le plus large consensus sur le diagnostic et les remèdes.

Malheureusement, les états généraux de la sécurité sociale, lancés par votre prédécesseur en 1987, n'ont pas eu de suite.

Malheureusement, le vaste débat parlementaire que vous nous aviez promis ici même, en juillet 1988, n'a toujours pas eu lieu.

Malheureusement, les résultats de la politique contractuelle avec les diverses professions médicales et paramédicales sont décevants et insuffisants.

Second préalable : nous devons maîtriser correctement l'évolution des dépenses.

Nous savons que les pressions qui tendent à l'augmentation des dépenses de santé sont considérables. Elles résultent de la demande croissante des soins, de l'évolution des coûts des thérapeutiques, et du vieillissement de la population.

Quant aux dépenses de la branche vieillesse, elles croissent dans des proportions encore plus fortes, avec des déficits annuels de 10 milliards à 12 milliards de francs. En l'absence de mesures correctrices, mes chers collègues, les déficits prévisionnels accumulés devraient faire apparaître un besoin de financement de la branche vieillesse de 128 milliards en l'an 2005.

Aucun financement complémentaire ne permettra de faire face à de telles évolutions des dépenses. Dans cette branche, comme pour l'assurance maladie, il faut mettre en œuvre des mesures correctrices.

Cela justifie les plans de redressement que nous avons connus depuis 1975, et les conclusions du rapport des Sages de 1987.

A titre d'exemple, je rappellerai le plan Séguin qui a permis d'économiser environ 11 milliards de francs. Vous l'avez critiqué, monsieur le ministre, et pris des contre-mesures qui n'ont toutefois entraîné qu'un coût supplémentaire de 1,7 milliard de francs.

Depuis, la tendance à l'accroissement des dépenses de maladie a repris vigoureusement : elles ont connu 2,3 p. 100 d'augmentation en 1987, 6,6 p. 100 en 1988 et 8,2 p. 100 en 1989.

En volume, l'augmentation a été de 3,4 p. 100 en 1988, 3,5 p. 100 en 1989 ; elle devrait être de 3,7 p. 100 en 1990 et de 3,3 p. 100 au minimum pour les années 1991-1992.

Monsieur le ministre, vous ne maîtrisez pas l'évolution des dépenses maladie.

Dans ces conditions, il faut que la nation tout entière puisse accepter des mesures de redressement qu'il vous appartient d'étudier et de proposer.

Vous pourriez d'abord envisager des mesures relatives à la gestion des caisses. Elles engendreront des économies modestes peut-être, mais nécessaires. La Cour des comptes a formulé trop d'observations dans ce domaine pour que le problème soit éludé. Les dépenses de gestion administrative des caisses s'élèvent en 1989 à 37,1 milliards de francs, c'est-à-dire l'équivalent de votre propre budget pour 1990. Or, on constate que le coût de traitement d'un dossier varie de un à deux. Selon les caisses d'assurance maladie, elles varient de 7,22 francs à 15,44 francs ; selon les caisses d'assurance vieillesse de 3 301 francs à 6 074 francs.

Ensuite, des réformes et des économies sont nécessaires dans le domaine de la branche maladie. Nous avons déjà évoqué les actions qu'il serait nécessaire d'engager : assurer une meilleure planification hospitalière, moderniser les méthodes de gestion, généraliser le programme de médicalisation du système d'information, établir les conventions à adopter avec le corps médical, sensibiliser les consommateurs au coût effectif des soins.

Enfin, il vous faut engager le processus d'adaptation de nos régimes de retraite comme l'ont demandé le rapport des Sages de 1987, le rapport Teulade de juin 1989 et comme l'a prévu la loi relative au X<sup>e</sup> Plan.

Il nous faut adapter nos régimes de retraite afin d'assurer leur pérennité dans un juste partage des efforts entre actifs et retraités. A cet égard, je vous pose la question suivante : qu'entendez-vous faire dans ce domaine ?

En outre, permettez-moi de vous demander de bien vouloir préciser devant la Haute Assemblée votre position sur le mécanisme futur de revalorisation des retraites. Ai-je bien entendu, lors de la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, que le « mécanisme de revalorisation devra assurer une évolution parallèle du pouvoir d'achat des actifs et des retraités » ? Or, à la page 63 du rapport que nous examinons ce même jour, j'ai noté qu'il était prévu pour 1990 un mécanisme de revalorisation fondé sur l'indice des prix. C'est tout à fait différent ; cela mérite une explication.

Enfin, le troisième préalable pour la mise en œuvre de la cotisation de solidarité sociale est, bien entendu, qu'elle ne vienne pas alourdir l'ensemble des prélèvements obligatoires. La commission des finances est très sensible à ce problème et elle se montrera très attentive, soyez-en certain.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, ainsi que M. le ministre délégué chargé du budget ont affirmé devant notre assemblée que le niveau des prélèvements obligatoires diminuerait en 1990 de 44,3 p. 100 du P.I.B. à 44,2 p. 100. Ils nous ont confirmé que leur politique était bien de poursuivre ce mouvement d'allègement des charges pour les années futures, notamment dans le nouveau contexte européen.

Dans ces conditions, je vous poserai trois questions, auxquelles je souhaite que vous puissiez répondre, et j'en tirerai une conclusion.

Première question : cette contribution pèsera-t-elle réellement sur tous les revenus et sur tous les foyers fiscaux ?

La commission des finances sait bien qu'il existe 13 millions de foyers fiscaux exonérés de l'impôt sur le revenu et elle a pris acte de la position du Gouvernement sur la taxe d'habitation. C'est la raison pour laquelle je vous pose cette question.

Deuxième question : s'il s'agit de faire payer tous les Français, à quelle branche seront affectés les produits de cette contribution ? A la branche maladie, à la branche famille ou à la branche vieillesse ; et quelles seront les cotisations qui diminueront ou seront supprimées ?

Troisième question : cette contribution généralisée sera-t-elle un impôt ou une cotisation ?

Cette distinction est importante à un double titre, mes chers collègues, et j'attire votre attention sur ce point. En effet, si c'est une cotisation, elle devrait être déductible. Si vous envisagez de créer une cotisation non déductible, cela constituerait un précédent juridique qu'il conviendrait de souligner. Je vous avais posé la même question lors de la réunion de la commission des comptes. En outre, si c'est une cotisation, et non un impôt, le Parlement en voterait le principe, mais non le taux, qui serait alors laissé à la discrétion du Gouvernement.

Pour ma part, et c'est également le souhait de la commission des finances, je préférerais qu'il s'agisse d'un impôt de solidarité dont le Parlement aurait le contrôle.

La réforme de la sécurité sociale fera l'objet d'un grand débat qui devra s'achever devant le Parlement.

La création d'une contribution généralisée sur tous les revenus relancera la question essentielle, qui est celle du contrôle du Parlement sur notre système de protection sociale.

Sans nier l'intérêt des trois priorités relevées dans ce projet de budget, à savoir l'action en faveur des handicapés - je l'ai souligné - la lutte contre les fléaux sociaux, la poursuite de l'humanisation des hospices, la commission des finances n'a pas trouvé d'importants motifs de satisfaction : ni dans la politique hospitalière, du moins pour ce qu'elle en connaissait lors de l'examen de ce budget, ni dans la politique familiale, ni dans l'action qui est menée pour une meilleure maîtrise de nos dépenses de santé et l'amorce de l'adaptation de nos systèmes de retraite.

C'est la raison pour laquelle elle a émis un avis défavorable à l'adoption de ces crédits. (*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. Boyer, rapporteur pour avis.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Santé et action sociale).** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, les crédits relatifs à la santé dans le projet de budget pour 1990 s'élèvent à 2,3 milliards de francs, soit une progression de 19,7 p. 100 par rapport à l'exercice précédent. Ces crédits ne constituent qu'une petite partie de l'effort de la nation dans le domaine de la santé. Ils représentent cependant l'essentiel des contributions publiques affectées à l'action sanitaire, que j'analyserai en premier lieu. J'aborderai ensuite les questions relatives à l'action sociale.

S'agissant de l'action sanitaire, j'ai relevé dans ce projet de budget des points positifs.

Les crédits affectés aux actions de protection et de prévention augmentent globalement de plus de 50 p. 100. Les crédits proposés pour la prévention générale et le contrôle sanitaire de l'environnement sont plus que doublés par rapport à l'exercice précédent.

Les dotations pour la lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme et la pharmacodépendance sont en hausse de 8 millions de francs.

Le projet de budget propose de poursuivre les actions engagées pour juguler la propagation du sida. A ce sujet, je m'interroge sur l'opportunité de la création de plusieurs institutions ayant pour objet d'intervenir dans le même domaine. Je crains les effets négatifs d'un éparpillement des moyens affectés à la prévention de cette maladie.

Je me félicite de la création, dans ce budget, d'un chapitre nouveau pour financer le fonds de solidarité - 14 millions de francs - au profit des hémophiles qui ont été contaminés par le V.I.H. contenu dans des produits sanguins transfusés.

Ce budget propose un renforcement des crédits affectés à la lutte contre la toxicomanie, en particulier ceux qui sont affectés aux structures de lutte contre la toxicomanie et aux actions interministérielles ; la dotation passe pour ces dernières de 200 millions à 250 millions de francs.

J'ai noté également la progression de 9 p. 100 de la dotation prévue pour les actions et services obligatoires de santé, qui intègre, notamment, des crédits supplémentaires pour les services de santé de plusieurs territoires d'outre-mer.

Un crédit de 5 millions de francs est prévu pour lancer des actions d'évaluation des soins. Cela me paraît tout à fait positif. Pour ma part, je suis très favorable au développement de ces actions qui me paraissent de nature à améliorer la qualité des soins dispensés aux patients. En outre, si l'évaluation qualitative intègre les données économiques, elle peut contribuer à la maîtrise de l'évolution des dépenses de santé.

En revanche, je constate avec regret la modicité de l'augmentation - 5 p. 100 - des crédits globalement affectés à la formation des professionnels du secteur médical et paramédical. En ce domaine, cependant, un point positif doit être relevé : deux lignes nouvelles sont créées dans le budget pour financer la formation continue des actions spécifiques de formation et de recyclage au profit des professions médicales et paramédicales.

Je déplore, par ailleurs, la stagnation des crédits prévus pour la pharmacie et le médicament, alors que l'industrie pharmaceutique française doit consolider ses positions en présence de la concurrence internationale. Sur ce sujet, je précise que je souhaiterais une protection renforcée de la recherche effectuée dans nos laboratoires.

Des crédits en diminution sont proposés pour l'équipement sanitaire - 49 p. 100 - et, dans une moindre mesure - 1,9 p. 100 - pour les subventions d'équipement sanitaire, ce qui entraînera notamment un ralentissement du rythme des travaux de modernisation des établissements hospitaliers.

En conclusion de cette première partie, j'insiste sur le fait que je n'ai pas trouvé, dans le projet de budget, une réponse aux problèmes de l'hôpital, notamment en ce qui concerne les personnels. Certes, le Gouvernement annonce un projet de loi pour réformer les structures, mais où sont les moyens ?

Dans le questionnaire écrit que la commission a envoyé au ministère, j'ai demandé quelles étaient les mesures envisagées pour remédier à la pénurie de certaines catégories de personnels dans des hôpitaux publics, notamment des infirmières aides-anesthésistes ; je n'ai reçu que très récemment une réponse. D'autre part, on observe la fuite de certains médecins de haut niveau, notamment des chirurgiens, vers le secteur privé.

Vous venez de nous annoncer une grande réforme de l'hôpital. Nous en sommes heureux, monsieur le ministre, car nous réclamons cette réforme depuis longtemps. Nous attendons de mieux la connaître pour la juger et savoir si elle répond vraiment à ce que nous souhaitons. De toute façon, le fait d'y avoir pensé représente déjà un pas en avant.

A l'examen du présent projet de budget, nous constatons que le projet de loi de finances pour 1990 ne comporte pas d'innovation dans le domaine de l'action sociale, mais qu'il poursuit plutôt des actions déjà engagées.

En premier lieu, quel bilan peut-on dresser de la mise en œuvre du R.M.I. ?

Le bilan établi au 31 juillet 1989 met en évidence 456 000 demandes et 335 000 décisions positives des préfets. Le montant moyen de l'allocation versée est de 1 550 francs. A la même date, le montant total des financements affectés au versement des allocations différentielles s'élevait à 2 959 000 francs.

A ce sujet, monsieur le ministre, vous avez évoqué le nombre important d'immigrés relevant du R.M.I. et vous avez parlé de leur intégration comme de l'un des remèdes. Etes-vous certain que beaucoup désirent être intégrés ?

Dans le projet de budget pour 1990, je note une diminution des crédits affectés à la lutte contre la pauvreté, qui correspond à la fin de l'application du programme de lutte contre la pauvreté, engagé en 1984. Aucune étude d'ensemble ne permet actuellement d'apprécier l'effet d'insertion du dispositif du R.M.I. Quant aux interventions des départements, on sait qu'elles ont été axées prioritairement sur les problèmes du logement et du retour à l'emploi des bénéficiaires de l'allocation.

A la fin du mois de septembre 1989, on a recensé 65 000 contrats d'insertion.

Notons que les crédits prévus au budget des charges communes pour financer l'allocation différentielle seront de 7,5 milliards de francs au lieu de 6 milliards de francs en 1989.

S'agissant des handicapés, nous approuvons le programme pluriannuel récemment conclu entre le Gouvernement et les associations représentatives, en ce qui concerne tant la réforme des ressources dispensées aux handicapés adultes que la création de places dans les C.A.T. et les ateliers protégés.

Je considère que ce dispositif devrait être complété par l'institution rapide d'une épargne « adulte handicapé », que nous réclamons depuis plusieurs années et dont la mise en place s'est heurtée à des obstacles administratifs. Nous avons cependant eu en commission l'assurance que sa mise en œuvre n'était plus qu'une question de jours, ce dont nous nous félicitons.

En matière de politique familiale, je ne peux que constater avec regret l'absence d'initiative de la part du Gouvernement et nous trouvons, madame le secrétaire d'Etat, que l'action de votre département n'a pas été très dynamique. Vous annoncez des mesures nouvelles. Espérons qu'elles répondront aux demandes des familles.

Quant à la prise en charge des personnes âgées, en particulier pour les personnes dépendantes, le projet de budget ne propose pas de mesures à la hauteur des questions posées, malgré la volonté affichée du Gouvernement de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées.

La tarification des services prévus à cet effet, en particulier des services ménagers, ne paraît pas adéquate. Les crédits sont insuffisants. Vous nous promettez, monsieur le secrétaire d'Etat, une amélioration. Nous souhaitons qu'elle soit à la hauteur des besoins.

En conclusion, en dépit de quelques aspects positifs, les crédits prévus en 1990 pour la santé et l'action sociale ne peuvent recueillir totalement l'approbation de la commission des affaires sociales. Elle s'en remettra donc à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Sécurité sociale).** Monsieur le ministre, comme vous venez de le rappeler, les crédits de protection sociale inscrits au budget de l'Etat ne représentent qu'une faible part des dépenses sociales de la nation. Ils ne peuvent être interprétés qu'au regard de l'évolution générale des comptes sociaux et des orientations de la politique gouvernementale.

Au-delà de l'évolution des crédits de protection sociale figurant au budget, la commission des affaires sociales s'est donc penchée sur la situation financière du régime général, à la lumière des indications fournies lors de la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale qui a eu lieu le 7 novembre.

Elle s'est également interrogée sur les orientations de la politique sociale du Gouvernement, qui ne paraissent pas actuellement en mesure de déboucher sur une réforme de fond, c'est-à-dire une réforme associant la clarification du financement et la maîtrise des dépenses.

En ce qui concerne les crédits de protection sociale inscrits au budget de l'Etat, je ferai une remarque préliminaire.

Depuis 1986, nous assistons à un remarquable effort de transparence et de clarification des finances des régimes sociaux, dans le cadre de la commission des comptes de la sécurité sociale, dont le rapporteur, M. Marmot, travaille en toute indépendance. Grâce à cet instrument, nous avons pu progresser très significativement dans la connaissance de la sécurité sociale.

Je crois qu'il serait bon que l'Etat s'engage à faire un effort analogue. M. Oudin vient de le rappeler à l'instant, budget après budget, nous sommes obligés de constater que l'Etat ne fait aucun effort de clarification.

Je rappelle qu'un cinquième seulement des crédits de protection sociale sont inscrits au budget du ministère des affaires sociales. Le reste figure dans divers fascicules budgétaires : charges communes, logement, transports, agriculture et mer.

Dans ces conditions, comment avoir une vue d'ensemble sur les interventions financières de l'Etat, sur leur évolution et sur leurs liens avec la situation des différents régimes ? Dans ce domaine, monsieur le ministre, beaucoup de progrès restent à réaliser pour améliorer l'information du Parlement

et ne pas réserver cette connaissance à quelques spécialistes, surtout compte tenu des sommes en jeu, des difficultés rencontrées et des réformes concernées.

J'en reviens aux crédits de la sécurité sociale. Ils sont répartis dans six fascicules différents, ce qui montre bien la nécessité d'un effort de clarification.

Ces crédits progressent de 7,2 p. 100 et atteignent 102,5 milliards de francs, chiffre à rapprocher de l'ensemble des dépenses de la sécurité sociale, qui devraient se situer, en 1990, autour de 1 550 milliards de francs. Rappelons que les dépenses de l'Etat représentent, pour 1990, 1 217 milliards de francs, soit une somme nettement inférieure.

Les subventions aux régimes de sécurité sociale augmentent de 5,2 p. 100 et représentent 38,1 milliards de francs. Elles concernent quasi exclusivement quatre régimes dont l'évolution démographique est très défavorable : le régime de la S.N.C.F., celui des exploitants agricoles, le régime des mines et le régime des marins.

Les prestations sociales prises en charge par l'Etat progressent de 8,4 p. 100 et atteignent 64,4 milliards de francs. Leur progression rapide depuis deux ans résulte en grande partie, vous l'avez dit, monsieur le ministre, de la création du R.M.I. Mais l'essentiel des prestations prises en charge par l'Etat demeure constitué par trois postes : les allocations du fonds national de solidarité, les allocations aux adultes handicapés et les prestations logement, versées par les caisses d'allocations familiales.

Je vous renvoie, pour plus de précisions, à l'examen des crédits qui figure dans mon rapport écrit.

Je voudrais évoquer maintenant l'évolution récente de la situation financière du régime général, qui vient d'être analysée par la commission des comptes de la sécurité sociale.

Pour ce qui est de l'année 1989, il faut retenir les éléments suivants.

L'année se terminera avec un léger excédent du régime général, évalué à 800 millions de francs ; mais ce rétablissement des comptes a été opéré au prix d'un important effort financier, instauré d'ailleurs par le gouvernement précédent : 5,5 milliards de francs provenant du prélèvement de 0,4 p. 100 sur les revenus, 1,8 milliard de francs provenant du prélèvement de 1 p. 100 sur les revenus des capitaux, 2,5 milliards de francs versés par l'Etat au titre de la compensation du déplafonnement des allocations familiales et, surtout, plus de 11 milliards de francs au titre du relèvement de 1 point des cotisations salariales d'assurance vieillesse.

Ces décisions financières, qui représentent au total près de 21 milliards de francs pour 1989, ont joué un rôle plus important que la croissance de la masse salariale dans le rééquilibrage du régime général en 1989. Il est important de le souligner, car elles mettent en lumière l'ampleur de la tendance déficitaire du régime général. Si la sécurité sociale est malade du chômage, les créations d'emplois ne suffisent pas à la rééquilibrer.

L'année 1989 est aussi, malheureusement, celle du retour au déficit de la branche maladie, qui était excédentaire en 1987 et en 1988. Cette évolution, perceptible dès 1988, résulte en grande partie d'un dérapage des prescriptions, qui augmentent près de deux fois plus vite que le reste des dépenses de soins : 11 p. 100 en 1988 et 14 p. 100 en 1989.

Les trois autres branches connaissent des résultats conformes aux évolutions passées : excédent de la branche famille, excédent très important pour les accidents du travail malgré une diminution du taux de cotisation, déficit pour l'assurance vieillesse, limité à 5,5 milliards de francs grâce à l'apport de financements nouveaux.

S'agissant de l'année 1990, les prévisions confirment ces tendances avec une accentuation du déficit de l'assurance maladie et du déficit de l'assurance vieillesse.

Malgré leur caractère aléatoire, puisqu'ils reposent sur des hypothèses macro-économiques, les chiffres fournis par les prévisions ont une valeur indicative. Il est donc utile de les citer.

Sans mesure nouvelle, le déficit prévisible du régime général dépasserait 19 milliards de francs.

Avec la reconduction des impôts affectés à la caisse nationale d'assurance vieillesse, annoncée par le Gouvernement, il s'établirait à 11 milliards de francs. Même dans cette hypothèse, la trésorerie du régime général ne pourrait faire face

aux paiements en fin d'année 1990. En effet, la Caisse des dépôts et consignations limite à environ 9 milliards de francs l'avance de trésorerie qu'elle consent à la sécurité sociale.

Au-delà des chiffres, nous retenons de ces prévisions que la détérioration continue de l'assurance vieillesse engendre un besoin permanent de financement et qu'il est illusoire de prétendre le combler par des mesures ponctuelles.

Cette constatation nous conduit à évoquer ce que certains appellent « la réforme de fond » de la sécurité sociale.

Depuis 1986, un nombre impressionnant de rapports s'accumulent sur le bureau des gouvernements successifs : rapport sur la sauvegarde de l'assurance vieillesse, rapport du comité des Sages, rapport Teulade dans le cadre du X<sup>e</sup> Plan, pour ne citer que les principaux. Tous ces documents sont parvenus au même diagnostic et ont proposé des thérapeutiques très voisines.

Il semble donc que tous les éléments soient réunis pour engager cette réforme de la sécurité sociale, qui porterait simultanément sur le financement et sur la maîtrise des dépenses.

Malheureusement, monsieur le ministre, parmi les orientations que vous nous proposez, rien ne préfigure cette réforme tant attendue.

J'évoquerai tout d'abord la question du financement de la sécurité sociale, qui appelle une indispensable clarification : clarification dans les relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale, clarification au sein des quatre branches et clarification des financements provenant des entreprises, des assurés ou de la solidarité nationale.

Sur le plan des relations financières entre Etat et sécurité sociale, le budget de 1990 ne va pas dans le sens de la clarification, puisque l'Etat ne respecte pas ses engagements, comme je vous l'ai déjà dit, monsieur le ministre.

Je veux parler de deux engagements : celui d'affecter à la branche maladie le produit du relèvement de 10 p. 100 des prix du tabac, et celui de compenser intégralement la perte de ressources pour la C.N.A.F. qui est entraînée par le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales.

Dans le premier cas, les versements ont été effectués en 1988 et en 1989, mais rien n'est prévu pour 1990. Il est bien de parler de prévention, monsieur le ministre, comme vous l'avez fait tout à l'heure, mais il ne faut pas avoir un double langage. Or aucun relèvement notable du prix du tabac n'est annoncé, et aucune recette, pas même au titre des relèvements antérieurs, ne sera inscrite au compte de l'assurance maladie. Il s'agit d'un véritable détournement, contraire à toutes les promesses, et dont le ministère des finances est malheureusement coutumier.

Quant à la subvention accordée à la caisse nationale des allocations familiales, elle se monte à 3,7 milliards de francs et provient - je crois que, là, l'humour atteint des sommets - d'un prélèvement de 3,98 centimes par cigarette vendue en France continentale !

Le tabagisme est ainsi appelé à financer la politique familiale ! Je n'insiste pas sur cette étrange situation - je voudrais rester sur un terrain strictement financier et non polémique - mais, avouez-le, c'est une innovation dont le ministère de la santé aurait pu se passer.

La commission des comptes a chiffré le manque à gagner pour la C.N.A.F. à 7,2 milliards de francs en 1990, soit le double de la compensation prévue.

Non seulement l'Etat ne compense pas, comme il s'y était engagé, la totalité des pertes de ressources, mais il récupère, en tant qu'employeur, la quasi-totalité de cette subvention grâce à l'allègement des cotisations qu'a entraîné pour lui le déplafonnement. Par ailleurs, la technique retenue, celle du prélèvement sur recettes, entraînera la disparition de cette compensation après 1990.

Force est de constater que le financement de la sécurité sociale subit le contrecoup des remises en cause de certains engagements gouvernementaux. Très sincèrement, ce n'est pas acceptable.

S'agissant des relations entre les différentes branches, aucun progrès n'a été réalisé : les excédents des unes continuent à financer les déficits des autres.

La situation de la branche famille est bien connue. Je signalerai seulement que le dernier rapport de la commission des comptes met l'accent sur les retards intervenus dans la

revalorisation des allocations familiales, entraînant une perte de pouvoir d'achat en 1988 et en 1989. Vous nous aviez dit le contraire dans votre cabinet, madame le secrétaire d'Etat, mais je crois, il est vrai, que la période de référence n'était pas la même. Quoi qu'il en soit, vous nous avez annoncé, du haut de cette tribune, que des revalorisations étaient prévues pour 1990. Nous en prenons acte, mais nous sommes obligés de constater qu'en 1988 et 1989 une perte du pouvoir d'achat des familles a été enregistrée.

La commission du Plan, présidée par M. Teulade - que nous n'inspirons pas directement - s'est également émue de l'évolution du pouvoir d'achat des allocations familiales, qui est aujourd'hui moins bien garanti que celui des retraités. Cette situation n'est pas admissible alors que le régime des prestations familiales dégage des excédents constants.

Il faut également évoquer l'excédent très important de la branche accidents du travail. Considérant que certaines charges de gestion étaient régulièrement surévaluées, le rapport Bougon a chiffré le solde réel de la branche accidents du travail à 7 milliards de francs, soit 20 p. 100 des cotisations versées par les entreprises. Là encore, un effort de clarification des responsabilités s'impose, afin que chaque risque trouve les voies de son propre équilibre sans supporter des charges indues.

M. Bougon, lors de la réunion de la commission des comptes qui s'est tenue début juillet, nous a fait part de ses conclusions ; mais, début novembre, certains membres de la commission des comptes de la sécurité sociale se sont émus de ne pas voir ces conclusions mises en application.

Le Sénat examinera prochainement un projet de loi prévoyant le déplaçonnement des cotisations d'accidents du travail à compter de 1991. Sans préjuger l'avis de notre commission des affaires sociales, je tiens à vous mettre en garde, monsieur le ministre, sur certains points.

Vous nous dites que cette mesure allégera les charges de certaines entreprises. Cela est vrai, mais vous savez bien que d'autres verront les leur augmenter. L'allègement des charges sociales est une bonne chose ; le transfert de charges en est une autre. Faut-il nécessairement que des mesures favorables à certaines entreprises entraînent pour d'autres un alourdissement des coûts, d'autant que cela se fait parfois au détriment des entreprises les plus novatrices, de celles qui, heureusement, se développent dans notre pays ?

Par ailleurs, je ne suis pas certain que l'emploi y trouvera son compte et que cette méthode soit la bonne.

En tout état de cause, nous souhaiterions que vous preniez un engagement clair : celui de mettre en œuvre rapidement les conclusions du rapport Bougon en vue de résorber l'excédent de la branche accidents du travail.

Enfin, l'annonce de l'instauration d'une cotisation sociale généralisée, dont on a déjà parlé, n'a pas pour autant dissipé les incertitudes qui pèsent sur les choix gouvernementaux.

On ignore si cette cotisation portera sur tous les revenus, sans exonération ou abattement ; on ne sait pas davantage si elle est destinée à se superposer au financement professionnel ou si, progressivement, elle s'y substituera ; le Gouvernement n'a pas encore indiqué s'il s'oriente - Jacques Oudin le rappelait, il y a un instant - vers une fiscalisation des prestations relevant plus spécifiquement de la solidarité nationale, comme les prestations familiales ou certaines prestations de vieillesse.

Nous craignons que cette cotisation ne serve davantage à couvrir les besoins immédiats qu'à transformer l'actuel mode de financement de la sécurité sociale.

J'en viens maintenant à une seconde série d'observations qui portent non sur les ressources mais sur les dépenses.

Monsieur le ministre, je voudrais vous citer deux déclarations.

La première, très importante puisqu'elle est de vous, est extraite des débats de l'Assemblée nationale, le 2 novembre 1987. Alors dans l'opposition - il faut toujours se méfier de ce que l'on dit à ce moment-là (*M. le ministre rit en montrant l'orateur du doigt*) -, vous disiez : « Comment ne pas souhaiter, en effet, que les problèmes de la sécurité sociale fassent l'objet d'un débat en profondeur pour éclairer les choix à opérer et permettre de les fonder sur un consensus le plus large possible ? » S'agissant de l'assurance vieillesse, vous préconisiez « une gestion plus responsable qui

pourrait se traduire par un renforcement du caractère contributif des régimes et plus de responsabilité pour tout le monde, y compris pour les partenaires sociaux. »

La seconde citation est tirée des propos qu'a tenus M. Pierre Bérégovoy, à cette même tribune, lors de sa réponse à M. Jean-Pierre Fourcade, le 22 novembre dernier, au sujet de la contribution sociale généralisée. Voici ce qu'il disait :

« Premièrement, sur le principe de cette contribution, il n'y a pas de désaccord. » Tant mieux !

« Deuxièmement, on ne peut l'examiner que dans le cadre d'un partage plus exact des dépenses d'assurance et de solidarité.

« Troisièmement, cela ne doit pas être considéré comme le moyen périodique de financer des dépenses en évolution progressive.

« Quatrièmement, enfin, il faut mettre tous les prélèvements sur la table. »

M. Bérégovoy poursuivait : « ...Je souhaite que l'examen de cette contribution sociale généralisée se fasse dans un cadre global, intéressant les prélèvements fiscaux et sociaux afin que l'on sache qui paie et à qui. A partir de cette constatation, je souhaite qu'on évite, à l'occasion de l'examen de cette situation, d'aggraver les inégalités sociales. »

Je regrette, monsieur le ministre, que, lors de votre venue devant la commission des affaires sociales, vous soyez resté très en retrait par rapport à vos déclarations antérieures, qui datent, certes, de 1987, et par rapport aux propos de M. Bérégovoy.

Vous nous avez parlé de la cotisation sociale généralisée, mais pas de cette réforme d'ensemble, dont l'élément central - tout le monde le sait - touche aux régimes de retraite.

En ce qui concerne l'assurance vieillesse, source principale de déséquilibre des finances sociales, je rappellerai encore les termes du rapport de M. Teulade, fait au nom de la commission « protection sociale » du X<sup>e</sup> Plan, qui demande la mise en œuvre immédiate d'une adaptation des régimes de retraites, comme l'ont fait - vous le savez bien - nombre de nos partenaires étrangers.

Les ajustements à opérer sont parfaitement connus et portent principalement sur les modalités de calcul des pensions, la durée d'assurance requise pour la retraite à taux plein et le mode de revalorisation des pensions.

Dans ces conditions, il n'est pas supportable que le Gouvernement retarde d'une année sur l'autre l'annonce d'orientations claires et courageuses.

En matière d'assurance maladie, les dépenses sont beaucoup plus sensibles à la conjoncture. Mais, après la stabilisation provoquée par le plan Séguin, que vous n'avez d'ailleurs remis en cause que très partiellement, contrairement à vos déclarations, on ne peut que s'inquiéter de voir les tendances déficitaires réapparaître. Face à cette situation, la politique gouvernementale nous semble très insuffisante, notamment en ce qui concerne les relations entre les professions de santé et la sécurité sociale.

Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'attention ce que vous avez dit, tout à l'heure, sur les négociations conventionnelles. Nous partageons certaines de vos inquiétudes, mais, à propos du non-aboutissement de ces négociations, vous avez omis de dire que le Gouvernement avait une bonne part de responsabilité. En effet, face à l'accroissement du secteur II, certains interlocuteurs, notamment le président Beaupère, ont fait des contre-propositions tout à fait honorables. Mais, si le Gouvernement s'était engagé à la fois sur un calendrier précis et sur le montant des revalorisations des honoraires, les négociations conventionnelles auraient avancé plus vite.

Certes, vous n'êtes pas seul en cause ; votre collègue des finances l'est sans doute plus que vous. Mais il ne faut pas rejeter sur les partenaires de la convention cette suspension ou cet échec. Que le Gouvernement prenne ses responsabilités !

Par ailleurs, en déplaçant les cotisations d'allocations familiales, sans la moindre concertation, vous avez entraîné pour les professions libérales, et donc pour les médecins - vous le savez bien - de brusques augmentations de charges qui ont pesé lourdement sur leur trésorerie dans l'année qui vient de s'écouler et qui ont été très mal ressenties.

Parallèlement, alors que les honoraires médicaux sont bloqués depuis plus de deux ans, le Gouvernement - je le disais il y a un instant - ne s'est engagé clairement ni sur le calendrier ni sur le montant de leur revalorisation.

Dans ces conditions, comment s'étonner de la fuite vers le secteur II et du blocage des négociations conventionnelles ? M. le rapporteur spécial l'a dit, tout à l'heure, le recours à la contrainte vis-à-vis des professions libérales de santé, illustré, notamment, par la révision de la nomenclature des actes de biologie, n'est pas, à notre sens, le meilleur régulateur des dépenses de santé.

Dans le secteur hospitalier, en tout cas, où le malaise persiste, une action en profondeur s'impose en ce qui concerne tant les effectifs que les rémunérations des personnels.

Cette assemblée a créé une commission, sous la présidence de M. Claude Huriet, dont j'étais le rapporteur. Cette commission, après avoir travaillé pendant plus de six mois, après avoir écouté l'ensemble des professionnels de santé non médicaux, a fait un rapport aussi exhaustif et honnête que possible.

Ce matin, j'ai écouté très longuement, avec beaucoup d'intérêt, le discours que vous avez tenu sur la réforme hospitalière aux assises nationales de l'hospitalisation publique ; je l'ai lu *in extenso* cet après-midi. Un certain nombre de vos intentions sont extrêmement positives, et nous y adhérons. L'importance des réformes que vous évoquez, les modalités auxquelles elles vont donner lieu nous empêchent, aujourd'hui, d'en dire plus. Nous attendons avec impatience les textes d'une réforme hospitalière que nous jugeons indispensable.

Je souhaiterais, à ce propos, que la nécessaire concertation que vous avez entamée soit terminée suffisamment tôt pour que, dès le mois de mars, le Parlement puisse se saisir de ce texte afin d'en discuter au cours de la session de printemps. En effet, il serait illusoire de vouloir discuter d'un texte de cette importance au cours de la session budgétaire.

Dès lors, il est bien évident que, si ce texte de réforme hospitalière n'était pas déposé au cours de la session de printemps 1990, sa discussion serait, de fait, reportée d'un an ; ce serait très dommageable pour les hôpitaux, qui en ont bien besoin.

En conclusion, monsieur le ministre, la commission des affaires sociales porte une appréciation critique sur l'action menée par le Gouvernement. Elle ne peut approuver, aujourd'hui, les crédits de la sécurité sociale, et ce pour deux raisons.

Le projet de budget lui-même est insuffisant, car il consacre l'abandon par le Gouvernement de deux engagements très importants : l'affectation à la branche maladie des produits du relèvement des prix du tabac et la compensation intégrale des pertes de ressources subies par la caisse nationale d'allocations familiales en raison du dé plafonnement. En dehors de leur impact financier négatif pour la sécurité sociale, ces deux décisions vont à l'encontre de ce que nous souhaitons en matière de politique de prévention, que pourtant, je le sais, vous défendez, et de politique familiale, qui a besoin d'être réactivée.

Ces carences ne font qu'illustrer les hésitations de la politique gouvernementale en matière de sécurité sociale : des prélèvements supplémentaires se profilent à l'horizon, mais aucune orientation claire et précise n'apparaît quant à une réforme en profondeur du financement de l'assurance vieillesse.

La commission des affaires sociales a donc émis un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale. (*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 : cinquante-deux minutes ;

Groupe de l'union centriste : cinquante-quatre minutes ;

Groupe socialiste : cinquante-trois minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : trente-six minutes ;

Groupe communiste : vingt-cinq minutes.

La parole est à M. Chérioux. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. Jean Chérioux.** Monsieur le ministre, le projet de budget que nous examinons aujourd'hui, et que vous nous présentez non sans une apparente satisfaction, est en progression de 3,3 p. 100 par rapport à celui de 1989 et même - vous voyez que je tiens à être objectif - de 7,4 p. 100 si l'on inclut les dépenses liées au revenu minimum d'insertion qui sont inscrites dans le budget des charges communes.

Mais - tout le monde le sait ici - ces crédits ne représentent qu'une très faible partie de l'effort global consenti par la collectivité nationale en matière de santé et d'aide sociale.

Or, c'est l'ensemble de la politique du Gouvernement dans ce domaine qu'il nous appartient d'apprécier et de juger aujourd'hui.

Eh bien ! je dois le dire d'entrée de jeu, monsieur le ministre, nous avons des raisons de ne pas être satisfaits de cette politique, de votre politique.

Nous constatons avec regret que vous ne vous attaquez pas avec une volonté politique suffisamment affirmée aux problèmes fondamentaux qui se posent à nous dans le domaine social et dans celui de la santé, qu'il s'agisse du déficit structurel à long terme de la sécurité sociale, qu'il s'agisse de la crise grave que connaît actuellement le système hospitalier, qu'il s'agisse de la situation démographique, qui nécessite une politique familiale à la fois globale et résolue, qu'il s'agisse de l'insuffisance des moyens consacrés à l'aide en faveur des personnes âgées ou même de l'absence d'une vraie concertation avec les médecins libéraux et, de façon plus générale, avec toutes les professions de santé.

J'arrête ici mon énumération, mais la liste est longue des secteurs pour lesquels nous pourrions déplorer l'insuffisance de la politique actuellement menée.

Je n'insisterai ici que sur trois points qui me paraissent prioritaires : la famille ; le déficit de la sécurité sociale, plus particulièrement du régime vieillesse ; la politique en faveur des personnes âgées.

Tout d'abord, la politique familiale. J'ai eu l'occasion, en commission des affaires sociales, de vous dire, monsieur le ministre, que vous n'aviez pas de politique familiale. Je vois que cela a beaucoup impressionné Mme le secrétaire d'Etat puisque le début de la présentation de la partie du budget qui la concerne commençait par ces mots : « Nous avons une politique familiale, contrairement à ce qui a été dit ».

Non, vous n'avez pas de politique familiale ; vous vous contentez en quelque sorte de gérer ce qui a été fait par vos prédécesseurs. D'ailleurs, vous ne le niez pas, madame le secrétaire d'Etat, puisque vous dites que l'effort est maintenu. Oui, l'effort est maintenu, mais vous faites bien peu de choses. Vous accordez, certes, quelques avantages fiscaux supplémentaires aux familles ; ainsi, le montant des dépenses de garde déductibles est porté de 13 000 francs à 15 000 francs. Mais, la plupart du temps - vous le dites vous-même - vous reconduisez les mêmes montants.

Le gouvernement précédent, celui de Jacques Chirac, a eu, lui, une politique familiale ambitieuse, globale, à long terme, associant les mesures fiscales en faveur des couples mariés et des familles nombreuses aux mesures sociales. J'en veux pour exemple le doublement de l'allocation parentale d'éducation. Il est vrai que c'est Mme Dufoix qui l'avait créée, mais elle avait emprunté cette idée à la ville de Paris, qui, depuis longtemps, aidait les familles. C'était une transposition au demeurant un peu au rabais. (*M. le ministre rit.*)

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** C'est exact !

**M. Jean Chérioux.** En 1986, on a doublé cette allocation de congé parental ! Il est en effet indispensable que la politique familiale permette à la mère de famille d'exercer un véritable choix - vous l'avez vous-même affirmé - soit cesser de travailler et percevoir une allocation parentale d'éducation, soit poursuivre une activité professionnelle en ayant, dans ce cas, la possibilité de faire garder ses enfants.

Dans ce domaine aussi, beaucoup reste à faire. Vous avez insisté sur l'effort qui doit être consenti par les collectivités locales, mais l'impulsion n'en demeure pas moins de la responsabilité de l'Etat.

Je vous rappelle que Mme Dufoix - vous l'avez d'ailleurs reconnu vous-même - avait créé un contrat crèche. Mais étant donné que les crèches collectives sont d'un coût très élevé, cette formule n'a pas connu le succès que l'on pouvait en espérer. Je reconnais donc que la faute n'en incombe pas à Mme Dufoix.

Quant à Mme Barzach, elle a créé le contrat enfance dont l'objet, précisément, est de permettre la diversification des modes de garde. Vous en avez vous-même reconnu l'importance, mais je constate que vous ne proposez pas grand-chose. Vous envisagez simplement de recourir aux assistantes maternelles. C'est tout ce que je crois avoir retenu d'important dans votre discours en ce qui concerne la garde des enfants.

Pourtant, le gouvernement précédent vous avait ouvert la voie en matière de politique familiale. Ainsi, avait été tenue la conférence annuelle de la famille au cours de laquelle avait été présenté un véritable plan famille, complété d'ailleurs par la loi du 5 janvier 1988, qui instaurait un véritable statut social de la mère de famille.

Dans le même esprit, Jacques Chirac avait également proposé l'instauration progressive d'un salaire maternel qui pourrait, un jour, égaler le Smic pour les mères de trois enfants. Or, je constate qu'à l'heure actuelle aucune étude ni proposition ne sont faites en ce sens. Cet élément est pourtant important si nous voulons assurer une véritable possibilité de choix aux mères de famille.

Cela est évident, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, et je le regrette, la politique familiale ne paraît pas faire partie des priorités du Gouvernement, sauf toutefois - il faut le souligner - l'action menée en faveur de l'enfance maltraitée. Dans ce domaine, vous avez fait un très gros effort, je le reconnais.

Cela est si vrai - cela a été souligné à plusieurs reprises - que l'évolution des prestations familiales s'est traduite par une diminution de 2 p. 100 - M. Oudin l'a confirmé - et une étude récente du C.E.R.C. fait apparaître une baisse du pouvoir d'achat des familles, en général.

Dans ces conditions, nous ne comprenons pas que l'excédent de la branche famille de la sécurité sociale ne soit pas consacré à augmenter les prestations familiales : il sert en fait à « éponger » le déficit des autres branches de la sécurité sociale.

Sans vouloir déplaire à mon collègue M. Descours, il est vrai qu'une partie de la fiscalité sur le tabac est affectée à la caisse nationale d'allocations familiales. Mais cela ne représente que 3,7 milliards de francs alors que la C.N.A.F. verra ses recettes amputées de 7 milliards de francs en 1990. C'est pour souligner cette insuffisance de transfert que j'ai voté contre l'article 32 lors de son examen, comme un certain nombre de mes collègues.

Enfin - j'ai eu l'occasion de le déplorer à maintes reprises - le R.M.I. aboutit à une véritable discrimination au détriment des familles nombreuses puisque les allocations familiales sont prises en compte dans le calcul des ressources qui sont retenues pour déterminer l'allocation versée aux bénéficiaires du R.M.I. Cela revient en fait à priver les familles les plus démunies d'une partie des avantages familiaux auxquels elles pourraient prétendre et à instaurer une politique familiale à deux vitesses.

D'ailleurs, je ne suis pas le seul à le dire. Lors d'un récent congrès, l'union nationale des associations familiales l'a proclamé haut et fort. Elle a raison ! Chaque fois que j'en aurai l'occasion, et tant que le Gouvernement ne sera pas revenu sur cette disposition, je le répéterai à satiété.

**M. Christian de La Malène.** Très bien !

**M. Jean Chérioux.** Ne l'oublions pas, en effet, la politique familiale doit avoir pour objectif de contribuer au redressement démographique. Non seulement une nation sans ressort démographique est menacée de peur, de frilosité et de méfiance, mais elle ne peut faire face sans difficulté - cela a souvent été évoqué à cette tribune - à long terme, à la charge que représentent les retraites.

Le déséquilibre des régimes de retraites est, à terme, un des problèmes les plus inquiétants que nous connaissions. Forcé est de reconnaître qu'il a été fortement aggravé par les mesures prises en 1981 et visant à généraliser le départ à la retraite à soixante ans.

En effet, pour s'en tenir à une période récente, l'abaissement de l'âge de la retraite a représenté en 1989, pour le régime général, un surcoût de 16 milliards de francs et, pour l'ensemble des caisses de retraites complémentaires, un surcoût de 15,8 milliards de francs.

Cela était prévisible dès 1981 et je me souviens que la majorité sénatoriale à l'époque n'avait pas manqué alors d'exprimer son inquiétude. D'ailleurs, les représentants des caisses de retraites, que nous avons entendus au sein de la commission spéciale qui avait été créée à cet effet, s'inquiétaient, eux aussi, de l'avenir des retraites dont ils ont la charge.

Certes, le Gouvernement avait accepté de conclure un accord en 1983 avec les caisses de retraites prévoyant sa participation au financement de ce déficit. Cette participation aurait dû être relevée à 13 milliards de francs en 1990, mais ce projet de budget ne prévoit qu'une participation d'un peu plus de 3 milliards de francs et semble refuser de prolonger au-delà du premier trimestre l'accord conclu pour 1990.

Il serait inadmissible que le Gouvernement socialiste d'aujourd'hui ne tienne pas les engagements du gouvernement socialiste d'hier. Mais, quelle que soit la décision prise, c'est une réforme complète de l'ensemble des régimes de retraites qu'il convient d'entreprendre sans tarder.

Vous avez dit, monsieur le ministre, devant la commission des affaires sociales, qu'en matière de retraite il fallait adopter « une attitude pédagogique ».

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Oui.

**M. Jean Chérioux.** Cela signifie, je l'espère, que le Gouvernement va se décider enfin à expliquer aux Français que, s'ils veulent sauver leurs régimes de retraites, il leur faudra accepter des mesures drastiques qui pourraient entraîner notamment le recul effectif de l'âge de la retraite et une baisse du pouvoir d'achat de ces retraites.

C'est d'ailleurs ce que propose le rapport de la commission protection sociale du commissariat général du Plan, présidée par M. René Teulade, qui n'est pas, que je sache, un adversaire déterminé de votre politique.

En effet, dans les différents scénarios qu'il imagine, ce rapport prévoit, d'une part, l'allongement très significatif de la période de cotisation, qui pourrait passer progressivement de 150 à 165 trimestres - ce qui repousserait le départ effectif de la retraite à soixante-quatre ans - et, d'autre part, la prise en compte non plus du salaire brut pour le calcul de la retraite de base, mais du salaire net et, même, la possibilité de substituer à la période des dix meilleures années actuellement en vigueur, une période plus longue de vingt-cinq années, voire un salaire moyen calculé sur l'ensemble de la carrière.

Nous sommes bien loin du triomphalisme du début des années 1980 et il serait temps que les Français connaissent le prix à payer pour sauver leur régime de protection vieillesse.

Pour terminer, je dirai quelques mots de la politique menée en faveur des personnes âgées.

Monsieur le ministre délégué, vous avez raison de considérer que l'hospitalisation en long séjour est un pis-aller. Il n'en demeure pas moins qu'on ne peut pas faire autrement. Beaucoup reste à faire en ce domaine, notamment en région parisienne où nous assistons à un plafonnement voulu par le Gouvernement. Croyez-moi, même dans l'hypothèse d'une amélioration de la situation par le transfert de lits de la banlieue vers Paris, limiter à 13 000 le nombre de ces lits, y compris dans une optique défavorable aux longs séjours, est véritablement insuffisant.

Il faut donc essayer de maintenir les personnes âgées à leur domicile, autant que faire se peut, et permettre aux structures d'hébergement qui les accueillent de faire face à l'évolution de leur état de santé et de dépendance. Vous en avez d'ailleurs parlé vous-même.

La politique de maintien à domicile doit être totalement repensée. Il ne suffit pas de mettre à la disposition des personnes âgées des aides ménagères quelques heures par semaine, et seulement du lundi au vendredi, ni de les faire bénéficier de quelques soins infirmiers. Les difficultés des personnes âgées ne s'arrêtent ni aux heures de fermeture des bureaux ni au vendredi soir. Il faut que se développent des formules de garde et de « maternage » qui permettent aux personnes âgées d'être efficacement aidées, éventuellement le soir et pendant le week-end.

Vous avez dit, monsieur le ministre délégué, que le Gouvernement avait accru le nombre d'heures financées par la caisse nationale d'assurance vieillesse. C'est vrai, théoriquement, mais ces moyens ne suffisent pas pour faire face au coût réel des services d'aide ménagère et le problème de leur financement reste entier compte tenu des besoins accrus.

Chaque jour, dans l'exercice de nos fonctions d'élus locaux, notre attention est attirée par les associations d'aide ménagère sur les difficultés qu'elles rencontrent et qui sont souvent très graves.

En effet, ces associations connaissent des problèmes financiers de plus en plus aigus du fait de l'application des conventions collectives et de l'accroissement des charges de gestion. Sur le plan de la gestion, le système de quotas d'heures imposé par la caisse nationale rend difficiles les admissions et l'activité à partir du milieu de l'année, puisque tout dépassement est sanctionné par un non-paiement.

Enfin, les délais de paiement ne permettent pas de faire face aux cas d'urgence.

La situation est donc bien loin d'être satisfaisante ; elle est même dramatique pour certaines associations.

Quant à la médicalisation des maisons de retraite, vous avez tout à fait raison de dire qu'il faut développer ce volet. J'ai cru comprendre qu'elle ne pouvait se faire que dans le cadre de redéploiements. Cependant, vous avez indiqué, tout à l'heure, à cette tribune, que vous aviez prévu, dans votre projet de budget, 350 millions de francs pour assurer ce développement. C'est une bonne initiative, mais je crains que ce ne soit pas suffisant car, en définitive, les besoins sont nettement supérieurs aux 15 000 lits dont vous parliez tout à l'heure.

En outre, je constate, notamment à Paris, que les caisses d'assurance maladie refusent, en fait, la création de sections de cure médicale dans les foyers et les résidences pour personnes âgées valides. Or, ces sections de cure médicale sont d'autant plus nécessaires que les personnes hébergées présentent un état de dépendance nécessitant des soins de plus en plus lourds.

Autre conséquence du fait que ces établissements accueillent des personnes âgées qui sont dans un état de dépendance de plus en plus important : le coût réel des soins qui y sont dispensés. Vous nous avez indiqué tout à l'heure que vous en aviez conscience et que vous envisagiez un rattrapage avec un taux d'augmentation de 6,6 p. 100, si ma mémoire est exacte. C'est totalement insuffisant. Permettez-moi de vous indiquer, par exemple, qu'à Paris le forfait des sections de cure médicale est, actuellement, de 102,60 francs. Il a été, me semble-t-il, augmenté pour 1990.

Le coût moyen réel est de l'ordre de 170 francs par jour parce que l'on a affaire à des personnes qui ne devraient plus se trouver dans des sections de cure médicale, mais pour lesquelles on ne dispose pas de lits de long séjour. Comme il n'est pas question, bien évidemment, de les renvoyer dans leur famille ou de les mettre dans la rue, ils restent dans ces établissements.

En définitive, sont obligés de supporter cette charge, non seulement les collectivités locales, par le biais de l'aide sociale, mais aussi - nous l'oublions trop souvent - ceux dont les parents sont admis à titre payant et qui ne sont pas nécessairement très fortunés.

Tels sont, monsieur le ministre, les quelques points sur lesquels je tenais à insister particulièrement.

Mes remarques suffiraient à justifier un vote négatif. Toutefois, j'ajouterai que la politique que vous menez à l'encontre des professions libérales de santé, qu'il s'agisse de la nomenclature des actes de biologie médicale, de l'absence de dialogue véritable avec les médecins, ou encore des mesures envers les pharmaciens, est aux antipodes - je dis bien « aux antipodes » - de notre conception d'une médecine libérale et ne peut entraîner que notre désapprobation.

En conclusion, ce que nous voulons, monsieur le ministre - c'est nécessaire pour notre pays - c'est que le Gouvernement s'attaque résolument au vrai problème, au lieu de s'en tenir à une action dictée souvent par une idéologie partisane. Hélas ! vous faites exactement le contraire.

Par conséquent, monsieur le ministre, l'ensemble du groupe du R.P.R. ne votera pas votre 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. Souffrin.

**M. Paul Souffrin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour ne pas courir le risque que mon intervention soit considérée comme « hors sujet », je préciserai d'emblée qu'elle prendra non seulement en compte le budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, mais qu'elle portera également sur des questions qui, pour n'être pas d'ordre strictement budgétaire, n'en sont pas moins révélatrices de la politique que le Gouvernement conduit en ce domaine.

Je commencerai par remarquer que ce projet de budget, malgré l'indéniable progression globale des crédits qu'il comporte, suscite bien des interrogations et provoque bien des inquiétudes.

Chacun reconnaît l'importance primordiale des actions de prévention. Il est évident que plus ces actions interviendront en amont, plus elles se révéleront efficaces. Il est donc nécessaire de renforcer les structures institutionnellement destinées à l'observation de l'état de santé des populations et à la promotion d'une réelle éducation pour la santé.

Comment le Gouvernement répond-il à ces impératifs ? Dire que sa réponse est inadéquate relève de l'euphémisme, si l'on en juge par l'état dans lequel se trouvent les observatoires régionaux de santé et les services de santé scolaire, c'est-à-dire les deux structures capitales de notre système de prévention.

Les premiers voient leur action gravement entravée par une stagnation de crédits depuis des années ; quant aux seconds, leur situation est tout simplement catastrophique.

Ce jugement, monsieur le ministre, n'est pas le fruit d'une opposition préconçue. Il procède d'une analyse objective des faits, comme en témoignent les chiffres concernant le département de la Moselle, dont je suis ici le représentant.

Pour les 213 120 enfants et adolescents scolarisés que compte ce département, on a attribué 24 postes budgétaires de médecins, 19 postes d'assistantes sociales, 27 postes d'infirmiers de secteurs et 13 postes de secrétaires médicales.

Ces chiffres parlent d'eux-mêmes. Mais ils deviennent encore plus éloquentes si l'on considère, d'une part, que 2 postes d'infirmiers et de secrétaires ne sont toujours pas couverts et, d'autre part, que sur 24 postes budgétaires de médecins, on a une couverture de 16,1 « équivalents-temps-plein » ; ces 16,1 « équivalents-temps-plein » sont assurés, en partie, par un nombre très restreint de médecins titulaires et, en partie - la plus importante - par des personnels précaires ; il s'agit, plus précisément, de 19 contractuels, de 13 médecins à temps partiel et de 9 vacataires.

Par conséquent, on observe, premièrement, un écart inacceptable entre le taux moyen d'encadrement établi par les textes officiels - un médecin pour 5 000 enfants - et le taux réel - un médecin pour 10 000 enfants ; deuxièmement, l'impossibilité de constituer des équipes qui, selon les normes d'encadrement, doivent compter un médecin, deux assistantes sociales, deux infirmières et une secrétaire médicale ; troisièmement, une précarisation des personnels inadmissible sur le plan humain et tout à fait préjudiciable à l'activité exercée par ces personnels.

A cela, faut-il ajouter une insuffisance des salaires qui démotive et pénalise des personnels dont le dévouement est méritoire ?

Pour ne citer que l'exemple des médecins, on est obligé de constater que, à charge équivalente et pour une activité de nature égale, un médecin du travail et un médecin du service de santé scolaire perçoivent, au début de leur carrière, respectivement 14 000 francs et 7 000 francs.

Peut-on accepter, monsieur le ministre, une telle disparité de traitement ? Peut-on imaginer qu'un salaire de 7 000 francs soit suffisamment incitatif pour que des jeunes médecins fassent, de la médecine scolaire, l'objet de leur activité à plein temps, alors que - vous le savez bien - le besoin existe ?

Tout ce que je viens de dire est le reflet d'une situation amplement généralisée. En effet, on constate, à l'échelon national : une réduction des effectifs de 20 p. 100 entre 1985 et 1989 - c'est très grave ; une précarisation des personnels accrue ; une politique salariale démotivante ; enfin, des financements tout à fait insuffisants qui rendent aléatoire l'efficacité de l'action de prévention, d'information et de formation que le service de santé scolaire est appelé à mettre en œuvre.

J'ajouterais que la situation dans le département de la Moselle est encore plus difficile que celle que l'on peut constater à l'échelon national. Savez-vous, par exemple, que dans trois secteurs de mon département situés entre Metz et Thionville, c'est-à-dire dans le bassin sidérurgique le plus durement touché par la crise, il n'y a plus aucun médecin affecté au service de médecine scolaire ? Savez-vous qu'en 1989 l'un des secteurs de Metz a vu son budget de fonctionnement divisé par dix ?

Dans ces conditions, comment peut-on prétendre, monsieur le ministre, que le service de santé scolaire puisse atteindre ses fins institutionnelles ?

Pour que ce service devienne un moyen privilégié en matière de prévention, de détection précoce des handicaps et d'éducation pour la santé, il faut mettre en place une politique ayant pour objectif : premièrement le doublement des effectifs, ce qui permettrait de revenir au taux d'encadrement prévu par les textes officiels et de reconstituer des équipes de travail complètes ; deuxièmement, l'élaboration d'un statut des personnels et l'élimination de toute forme de travail précaire ; troisièmement, l'affectation de crédits budgétaires adéquats qui permettraient aux services de mener à bien les actions qu'ils sont appelés à entreprendre ; enfin, quatrièmement, l'établissement d'une filière de formation « santé publique ».

Je crois aussi - ce sera, sur ce point, ma dernière remarque - que pour rendre plus cohérente la politique de médecine scolaire, il est absolument nécessaire de revenir sur le décret du 21 décembre 1984 et de mettre un terme à la double gestion des personnels.

Venons-en, maintenant, au projet de budget consacré à l'hôpital, sujet qui, professionnellement, me tient particulièrement à cœur.

Au travers de ce projet de budget qui prévoit des amputations de crédits de 4 millions de francs pour les centres hospitaliers régionaux et de 10 millions de francs pour les hôpitaux généraux, qui affecte des crédits insuffisants pour corriger certains effets pervers du budget global, qui ne résout pas le problème des bas salaires de l'ensemble des personnels hospitaliers, qui laisse sans solution les problèmes concernant la pénurie d'effectifs - je vous rappelle, monsieur le ministre, que 3 000 postes de praticiens hospitaliers et 10 000 postes d'infirmiers restent à pourvoir - il est bien difficile d'imaginer que la réforme hospitalière que vous envisagez de nous présenter au printemps prochain, et que vous avez évoquée tout à l'heure, puisse être porteuse de quelque changement vraiment positif, même si, vous le savez, nous sommes favorables aux départements dont vous avez parlé tout à l'heure.

Dynamiser le fonctionnement de l'hôpital public et « rééquilibrer » - comme vous l'avez dit récemment - « l'hospitalisation publique face à l'hospitalisation privée à but lucratif », nécessitent des investissements coûteux, donc une volonté politique que votre projet de budget, monsieur le ministre, ne laisse malheureusement pas entrevoir.

Même le projet de budget consacré aux personnes âgées, qui présente au moins un aspect positif, appelle quelques réserves.

Je noterai, avant tout, que les subventions affectées aux établissements spécifiquement destinés aux personnes âgées connaissent une régression assez sensible. Cette régression est inquiétante, si l'on tient compte de l'importance que revêt la médicalisation de ces établissements.

En effet, s'il est vrai que le maintien à domicile reste la solution qui répond le mieux aux aspirations des personnes âgées, il est tout aussi vrai que cette solution n'est pas toujours possible et qu'il faut donc, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, développer des structures publiques d'accueil collectif, rigoureusement adaptées à la diversité des besoins et bien insérées dans le tissu social urbain, afin que les personnes âgées ne se sentent pas isolées et puissent maintenir les liens avec leur entourage.

S'agissant du chapitre consacré au programme de transformation des hospices, il connaît une progression dont nous ne pouvons que nous féliciter, à la réserve près de la réalisation de ce programme de modernisation et d'humanisation connaît déjà un certain retard, retard important que le Gouvernement se doit de rattraper rapidement.

Voilà, madame et messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, mes chers collègues, les quelques remarques dont je tenais à vous faire part. Certes, j'aurais pu en ajouter d'autres. Par exemple, les crédits d'équipement sanitaire et social baissent, globalement, de 6,12 p. 100 en autorisations de programme et de 5,25 p. 100 en crédits de paiement ; les subventions d'équipement sanitaire connaissent une réduction de 2,5 p. 100 ; les crédits de formation des étudiants en médecine, odontologie et pharmacie chutent d'un tiers ; les crédits alloués aux centres de formation des travailleurs sociaux sont, depuis 1985, faute d'actualisation, en régression de 10,9 p. 100 en francs constants ; les crédits destinés à la formation des intervenants qui assurent l'aide à domicile stagnent, etc.

Je préfère toutefois aller au-delà de cette analyse stricte budgétaire, d'autant plus que le projet de budget qui est soumis aujourd'hui à notre approbation, avec ses 37 milliards de francs, ne traduit qu'une partie tout à fait modeste de l'effort social de la nation qui s'élève à environ 1 500 milliards de francs de dépenses.

C'est donc ailleurs, dans le X<sup>e</sup> Plan, dans les différents rapports et avis qui l'inspirent, que je chercherai les véritables lignes de force de la politique de santé et de protection sociale menée par le Gouvernement.

Cette politique se caractérise, premièrement, par la tentative de dessaisir progressivement, par la loi du 10 juillet 1989, les acteurs sociaux de leurs prérogatives en matière de gestion de la sécurité sociale, et cela, aussi bien à travers le report, au 31 mars 1991, des élections des conseils d'administration - report qui risque d'aboutir à l'abolition pure et simple de ces élections - qu'à travers le projet, pour l'instant rentré, d'accroître les pouvoirs de contrôle du Parlement sur les finances sociales.

Cette politique se caractérise, deuxièmement, par la diminution progressive de la participation aux coûts de la part de l'Etat. L'exemple le plus récent de ce désengagement est le refus du Gouvernement de continuer à subventionner, dans son projet de budget, au-delà de mars 1990, l'association pour la structure financière qui permettait, depuis 1983, de payer les retraites complémentaires à taux plein à partir de soixante ans. Cela aura pour effet immédiat l'amputation de 22 p. 100 du montant de la retraite complémentaire perçue par les retraités de soixante ans.

Cette politique se caractérise, troisièmement, par le transfert sur les salariés du coût de la santé.

Faut-il rappeler qu'entre 1977 et 1988 la part relative de la cotisation patronale a diminué de 0,8 p. 100, alors que la part salariale a augmenté de 58 p. 100 ?

Faut-il rappeler, pour citer un exemple récent, la reconduction, en 1990, du prélèvement de 0,4 p. 100 sur les revenus imposables qui entraînera une nouvelle ponction de 5 milliards de francs sur les salaires ?

Faut-il rappeler, au moment où l'on renégocie la convention médicale, l'expansion vertigineuse du secteur II à la charge principale des assurés, qui met en cause l'égal accès de tous aux soins ?

Enfin, faut-il rappeler le projet d'instauration d'un prélèvement proportionnel assis sur tous les revenus, y compris les revenus actuellement non imposables ? Ce prélèvement, que l'on désigne sous le nom de « contribution sociale généralisée », n'est, en fait, qu'une forme de fiscalisation généralisée. Or vous savez bien, monsieur le ministre, que, dans l'état actuel de notre système fiscal, cela reviendrait à faire supporter aux salariés, aux retraités, aux préretraités et même aux chômeurs la part la plus lourde de l'effort contributif. Il s'agit d'un effort important puisque, selon les calculs des experts, un taux de prélèvement de 1 p. 100 rapporterait quelque 30 milliards de francs, dont 25 milliards de francs seraient supportés par les seuls salariés.

Cette politique se caractérise, quatrièmement, par la mise en œuvre d'un programme de maîtrise des dépenses de santé qui comporte, outre un amenuisement de la quantité et de la qualité des prestations servies, une diminution généralisée du taux de remboursement des médicaments et des actes médicaux, à l'instar de ce qui se passe actuellement en R.F.A. Europe ! Europe !

Cette politique se caractérise, cinquièmement, par l'adoption - ou par le projet d'adoption - de toute une série de mesures tendant à réduire progressivement ce qu'il est convenu d'appeler « le trou » de l'assurance vieillesse.

Parmi ces mesures, adoptées ou envisagées, je citerai, à côté du refus de financer la retraite complémentaire : l'indexation des pensions, non plus sur l'évolution des salaires, mais sur celle des prix ; l'augmentation de la durée d'assurance requise pour obtenir la retraite à taux plein qui passerait - cela vient d'être dit - de 150 à 165 trimestres ; la non-validation gratuite des périodes d'inactivité dues à la maladie, à la maternité et au chômage ; la suppression des deux années de bonification par enfant ; l'élargissement de la période retenue comme référence pour le calcul du montant des pensions - elle passerait des dix meilleures années aux vingt-cinq meilleures années, voire davantage ; l'instauration d'une retraite par points, ce qui expose le salarié à un triple risque : celui d'avoir à payer le point plus cher, celui de voir la valeur de ce point baisser au moment de son départ à la retraite et celui de ne pouvoir vérifier qu'avec difficulté si tous ses droits ont été respectés.

Cette politique se caractérise, sixièmement, par une ouverture vers le secteur privé qui se traduit par la présence, de plus en plus lourde, des compagnies d'assurance et des groupes financiers dans les domaines de la santé, de la retraite et de la vieillesse. Cela entraînera, de fait, une protection sociale à double vitesse où chacun sera couvert en fonction des moyens dont il pourra disposer et où, par conséquent, les plus malades, les plus handicapés et les plus démunis seront, encore une fois, laissés pour compte.

Je peux citer d'autres exemples : le maintien du secteur privé à l'intérieur du service public, le projet de libéralisation du prix des médicaments, la commercialisation accrue dans le domaine de la maladie et de la vieillesse.

Je rappelle, à ce propos, que la Compagnie générale des eaux est en passe de devenir, avec la Générale de santé l'un des groupes dominants dans ce secteur.

L'une de ses filiales, Cliniques de France, possède un ensemble de douze cliniques ; une autre, Médifutur, en rassemble dix ; une autre encore, Journal, vient, elle, de se lancer dans les hôtels médicalisés pour le quatrième âge, un secteur où elle va retrouver la Lyonnaise des Eaux et ses résidences Mapi.

Voilà, monsieur le ministre, comment, progressivement, se désagrège un système de protection sociale qui a été l'un des motifs d'orgueil de notre pays.

Votre projet de budget aurait pu être l'occasion de témoigner, avec force, de la volonté du Gouvernement de s'opposer à de telles orientations ; il aurait eu alors notre soutien le plus ferme.

Malheureusement, il n'en est rien ; vous poursuivez dans une voie où nous ne pouvons vous suivre. Par conséquent, nous ne voterons pas votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le ministre, dans votre propos liminaire, vous avez bien indiqué que le budget, c'était aussi la définition d'une politique, mais qu'il ne pouvait pas toujours la traduire exactement. Je pense ainsi, mais je crois tout de même qu'il est l'occasion d'affirmer des intentions politiques et c'est sur cet aspect de vos propos que je souhaiterais attirer votre attention.

Si, en 1988, on pouvait considérer comme opportun voire nécessaire de ne pas mettre en œuvre une politique que vous aviez qualifiée de « partie de ping pong », en reprenant des textes dont beaucoup venaient d'être « chambardés » par le gouvernement en place entre 1986 et 1988, nous ne pouvons plus estimer maintenant qu'aucune retouche ne doit être apportée. En effet, quand j'entends mes collègues, MM. Boyer et Descours, réclamer avec insistance une réforme hospitalière, je suis bien obligé de constater que la situation actuelle ne leur convient pas. Or, me semble-t-il, s'il en est ainsi, c'est peut-être en raison des décisions prises entre 1986 et 1988.

Nous avons donc mission, obligation, de nous attacher à promouvoir cette réforme hospitalière, comme quelques autres d'ailleurs, dont je parlerai dans un instant.

Nous ne pouvons oublier - en tout cas, je ne les oublierai pas - les propos tenus en commission des affaires sociales par le représentant des chefs de service. Il nous a dit : « Je suis un mandarin, et fier de l'être. Je suis heureux à l'idée que le mandarinat va être restauré, grâce aux réformes introduites par Mme Barzach ».

Nous ne pouvons nous en tenir à cela et je crois donc qu'au-delà des intentions il faut clairement affirmer les lignes de force d'une politique.

Vous nous avez dit également qu'il convenait de rattraper notre important retard en matière de prévention. La France, avez-vous précisé, est en retard par rapport aux autres pays occidentaux, mais aussi vis-à-vis des Etats-Unis et du Canada, et il faut tenter de réussir une réelle régulation des dépenses. Je crois que nous devons le faire en nous attachant à nos valeurs socialistes, c'est-à-dire en ayant le souci de la collectivité des hommes - il ne faut pas nous limiter aux soins à apporter à l'individu - mais aussi celui de créer des services publics efficaces et utiles ; l'hôpital en est un.

Je vais tenter de dire comment je comprendrais une prévention vigoureuse dans un certain nombre de domaines pour essayer de dégager une stratégie de la santé publique. Ce faisant, je ne reprendrai pas - ce serait fastidieux et manquerait d'originalité - le rapport, qui me paraît excellent sur de nombreux points, des docteurs Dubois, Got, Gremy, Hirsch et Tubiana, dont nous avons eu connaissance récemment.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Il est très bon !

**M. Franck Sérusclat.** Puis, j'évoquerai la façon dont l'hôpital public devrait pouvoir retrouver son rôle. Vous avez déjà formulé un certain nombre de propositions à cet égard, et je regrette de n'avoir connu qu'à l'instant votre intervention de ce matin, mais il ne pouvait pas en être autrement.

Les lignes de force d'une politique de prévention sont les suivantes : ne pas aggraver les inégalités - or, ne pas avoir de politique en ce domaine y conduirait - face à la maladie et à la mort, ne pas laisser se développer des risques qui réduisent les chances de survie, et surtout, dans notre société, faire en sorte que le citoyen soit suffisamment éclairé pour ne pas se laisser « embrigader » par une publicité de mauvais aloi, même si, esthétiquement et par astuce, elle est extrêmement forte. Cela me conduit à vous demander si, dans la lutte contre l'alcoolisme, vous envisagez de donner une suite à la proposition de M. Jean-Michel Belorge à propos de l'amendement de M. Barrot, qui pourrait être repris.

Je ne retiendrai que quatre thèmes : lutte contre le tabagisme - 50 000 morts par an - lutte contre l'alcoolisme - 35 000 morts par an - prévention des maladies cardiovasculaires et lutte contre la consommation excessive des benzodiazépines ; dans notre pays, un habitant sur quatre, selon le rapport que j'ai cité tout à l'heure, en prend pendant plus de cinq ans de sa vie et nous occupons le premier rang au monde !

Si je retiens ces thèmes, c'est parce qu'il me semble que nous devons mener dans ces domaines une politique d'éducation de la population, de formation des acteurs essentiels et, parmi eux, du médecin généraliste. Nous devons provoquer une coordination des actions au-delà des observatoires régionaux qui, sans doute, ne sont pas inutiles, mais ne sont pas suffisants.

Dans le domaine de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, nous avons des efforts à faire pour éduquer la population dès l'âge scolaire, avec l'aide des médecins scolaires et des enseignants, mais également en apportant un soin particulier à l'éveil de l'esprit critique chez l'enfant. C'est un point sur lequel je me permets d'insister parce que, en définitive, c'est ainsi que l'enfant saura, quand il sera adulte, distinguer le vrai du faux à travers l'information publicitaire.

En effet, cette information - je le reconnais volontiers - est d'une qualité esthétique étonnante et d'une astuce désarmante. Je pense, par exemple, à une affiche que, personnellement, j'ai trouvée très belle - c'est pour cette raison qu'elle est dangereuse ! - et qui incite les gens à ne pas rentrer chez eux le soir, mais à passer la nuit dehors en buvant du whisky. Je pense également à une autre affiche, vantant le pastis : on y voit un jeune adolescent heureux parce qu'il tient un verre de pastis qu'il a été incité à boire par trois personnes qui m'apparaissaient comme des diables. Mais elle est belle et on peut y croire.

Quant à l'astuce, songeons à ces publicités pour le tabac, pour les briquets, à celles vantant des manifestations sportives se déroulant dans le désert. Ce sont, effectivement, des moyens de tromper.

L'école a pour mission d'apprendre très tôt à l'enfant à savoir choisir et à comprendre que la publicité n'est pas nécessairement une information objective. Mais, là aussi, il faut que le Gouvernement sache ne pas céder aux pressions des publicitaires qui, utilisant des arguments économiques, disent que c'est un facteur important de recettes et qu'il convient de ne pas les abandonner.

**MM. Emmanuel Hamel et Claude Estier.** Très bien !

**M. Franck Sérusclat.** Toujours dans le domaine de la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, votre projet de budget témoigne d'un effort significatif puisqu'il comporte 17,3 millions de francs environ de mesures nouvelles : 8 millions de francs consacrés à l'information contre l'alcool et 9 millions de francs destinés au financement de structures contre l'alcoolisme. Par conséquent, s'ajoutant aux sommes déjà inscrites précédemment, environ 147 millions de francs sont réservés à la lutte contre l'alcoolisme et seulement 1,5 million de francs à celle contre le tabagisme.

J'insiste sur le rôle que l'Etat doit jouer dans ce domaine pour réellement limiter, contrôler la publicité par les moyens que vous connaissez.

Faut-il avoir comme objectif de supprimer l'usage du tabac ou bien d'avertir du danger qu'il comporte tout en protégeant ceux qui ne veulent pas fumer afin qu'ils n'en soient pas les victimes ? Je me pose la question, car une telle suppression devrait nous conduire à interdire l'usage des véhicules automobiles qui, eux aussi, sont source de danger ! Je ne trancherai pas dans ce domaine, mais je crois qu'il faut informer très fortement sur les dangers du tabac.

Par ailleurs, il serait déraisonnable de considérer qu'il faut supprimer toutes les boissons alcoolisées. Nous serions nombreux à être punis, car un bon bourgogne, un bon bordeaux, un bon beaujolais - cette année, les crus sont assez extraordinaires - c'est agréable et il serait dommage de ne pas en boire ! (*Sourires.*) En revanche, on doit montrer combien l'alcool peut être dangereux s'il n'est pas consommé avec modération.

J'aurais aimé trouver les accents d'un de nos anciens collègues, M. Marcilhacy, qui, lors d'un débat sur les bouilleurs de cru, avait défendu de façon si passionnée le message que portait le cognac à travers le monde que j'en avais été presque convaincu !

Mais j'en reviens à mon propos. Il faut non seulement éduquer la population, mais aussi et surtout former les acteurs principaux, et donc les généralistes. C'est sur ce point, monsieur le ministre, que je souhaite insister. Il ne faut pas abandonner nos valeurs. Nous devons reprendre les propositions que nous avons formulées de 1981 à 1984, et qui avaient entraîné la réforme des études médicales. Elles étaient bonnes ; nous nous sommes battus pour les faire admettre.

Aujourd'hui, les généralistes, voyant les conséquences ne serait-ce que de l'utilisation du mot « résidanat » pour faire de leur rôle un rôle secondaire, s'aperçoivent à quel point l'internat tel qu'il était prévu était bon et combien la validation du passage du deuxième au troisième cycle était nécessaire, même s'il faut trouver une autre formule que la solution envisagée à l'époque, à savoir l'examen validant et classant.

Reprenons les propositions que nous avons présentées en faveur d'un internat en médecine pour que l'hôpital et les praticiens forment ensemble des généralistes de qualité et avertis. Il faut savoir que la santé publique réclame un état d'esprit particulier et une formation spécifique. Il faut donc trouver le moyen de créer une filière de santé publique ou une autre formule qui la remplace, la mettant à égalité avec d'autres spécialités. Sachons conserver nos valeurs, les affirmer et les faire progresser. Il ne serait pas acceptable que vous quittiez ce ministère sans avoir fait les transformations nécessaires en ce domaine.

Je parlerai aussi de la formation continue, mais vous avez su l'associer aux réflexions sur la convention. En revanche, il convient d'être attentif sur un point : l'Etat doit rester présent dans la formation continue et ne pas céder la place à l'industrie pharmaceutique. Certes, vous avez prévu d'augmenter de 10 millions de francs la dotation réservée aux bourses d'étude et d'inscrire 36 millions de francs en faveur des écoles, mais que pensez-vous faire pour la formation continue dans la ligne amorcée avant 1986 ?

Pour ce qui concerne la coordination, vous avez une référence étonnante et très positive : ce que vous avez fait pour le sida. En ce domaine, je ne peux que m'associer à tous ceux qui ont reconnu la qualité des initiatives prises. Des initiatives du même ordre doivent l'être dans le domaine de la santé publique : un conseil national de la santé publique permettrait de mieux coordonner les actions et, surtout, de mieux réunir des évaluations afin de bien préciser quelles sont les meilleures solutions sur le plan pratique.

Je voudrais vous faire part maintenant, monsieur le ministre, de quelques réflexions sur l'hôpital public. Tout à l'heure, vous avez donné votre sentiment et vous avez décrit quatre axes. Là encore, il faut être clair et, par exemple, choisir entre le mot « service » et le mot « département ». Ce n'est pas la même chose ; les termes ont leur sens et induisent des situations. Les services tels qu'ils ont été remis en place provoquent, dans l'hôpital, une ambiance de hiérarchisation et de condescendance. Dès lors, il n'y a ni dialogue social ni véritable concertation. Des appréciations différentes sont portées par les hommes et les femmes qui concourent à la vie de l'hôpital, variant selon qu'ils sont en haut ou en bas de l'échelle.

Or, vous le savez, la démarche de 1981 était très fortement motivée par un souci de démocratisation de la vie à l'intérieur de l'hôpital. Démocratisation veut bien dire participation de tous à la gestion de ce que l'on fait vivre en commun : la république pour la vie politique, les comités d'établissement, les lois Auroux pour la vie de l'entreprise, et, aujourd'hui peut-être, les lois Evin pour une décentralisation et une démocratisation de la vie à l'hôpital.

Je sais que vous en avez conscience, monsieur le ministre. Cependant, il faut fortement insister et ne pas avoir peur des mots, tout en ayant peut-être des approches différentes. A cet égard, vous avez déjà dit tout ce qu'il convenait de faire - l'assouplissement des tutelles, la relation à l'intérieur de l'hôpital, le dialogue social - et je n'y reviens donc pas. Toutefois, il faut éviter, à mon avis, d'employer des mots qui ont déjà un poids : ainsi, il nous avait été proposé, pendant la période 1986-1988, l'instauration d'« unités médicales fonctionnelles » que les chefs de service pouvaient créer et supprimer à leur gré. Ce n'est pas en faisant ainsi que l'on assure la vie à long terme d'un hôpital.

Vous connaissez le rôle important que revêt le service public, dans sa clarté et sa singularité. Le service public de l'hôpital ne saurait souffrir de l'ombre de services privés, lesquels, qu'on le veuille ou non, sont pernicieux, s'agissant non seulement des dépenses, mais aussi des comportements.

En effet, à l'heure actuelle, les transplantations d'organes, particulièrement en cardiologie, suivent des voies diverses ; on invoque des raisons d'« extrême urgence » pour faire une transplantation sur un malade plutôt que sur un autre ; or, curieusement - j'ai appris avant-hier que cela se passait ainsi - la personne qui subit la transplantation est dans le service privé d'un praticien intervenant à l'hôpital public ; cela me paraît inacceptable.

De même, la relation hôpital public - hôpital privé doit être claire ; des complémentarités doivent être trouvées afin de bien montrer que le service privé a son utilité et afin d'éviter qu'il ne glisse à l'avenir totalement dans une conception hôtelière, commerciale ; nous savons en effet combien de grandes entreprises financières s'y intéressent actuellement. Ne dit-on pas, dans la région lyonnaise, que les hospices civils seront peut-être vendus hôpital par hôpital ? La question a été posée tout récemment pour la transformation de l'Hôtel-Dieu ; par ailleurs, le maire peut nourrir des ambitions importantes pour sa commune et chercher des moyens financiers ; nous ne pouvons éliminer ce risque.

En ce domaine, nos propositions doivent être claires ; nous devons bien affirmer que nous considérons le secteur privé non pas comme un secteur paria, mais comme un secteur dans lequel des complémentarités doivent être organisées ; la planification, qui constitue pour nous un élément important d'organisation du développement des principaux secteurs de notre pays, doit prendre en compte globalement le secteur public et le secteur privé et harmoniser équitablement les ressources des uns et des autres. Jusqu'à présent nous avons plutôt eu tendance à laisser faire le service privé ; tant pis si le secteur public ne parvenait pas aussi souvent à ce qu'il fait pourtant fréquemment, à savoir l'excellence des soins !

En ce domaine, je n'ai pas d'autre remarque à faire que celles que j'ai déjà évoquées sur la départementalisation, qui constitue le moyen essentiel pour créer ce dialogue social, cette concertation et cette participation des uns et des autres.

S'agissant de la convention, j'approuve tout à fait vos démarches à cet égard, monsieur le ministre ; ceux qui prétendent que vous n'êtes pas un homme de concertation, soit ne veulent pas dire la vérité, soit vous connaissent mal.

En revanche, je serais très déçu si les propositions du directeur de la Caisse nationale de l'assurance maladie, quant à l'augmentation des honoraires, échouaient en raison d'un éventuel délai supplémentaire de discussion de trois mois.

En effet, les médecins tiennent à ce que l'augmentation totale de leurs honoraires prenne effet à la fin de l'année 1990, ou 1991, avant les vacances, alors qu'on leur oppose, comme date, la fin des vacances ; ce serait un facteur de difficultés et de rupture.

Je voudrais, en terminant, dire quelques mots sur les projets de budgets du secrétariat d'Etat chargé des personnes âgées, du secrétariat d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie, ainsi que du secrétariat d'Etat chargé de la famille.

Permettez-moi, madame le secrétaire d'Etat, de vous dire que les critiques sont trop faciles et que les personnes qui vous adressent des reproches font preuve de mesquinerie en ne voulant pas voir quel est le vrai problème : la baisse démographique ; personne ne fournit actuellement des moyens de lutter contre le défi extraordinaire pour le XXI<sup>e</sup> siècle qu'est cette baisse démographique des pays occidentaux - la population de ces derniers, dans quelque temps, s'élèvera à peine à 10 p. 100 de la population mondiale.

A qui la faute ? A l'absence d'une politique familiale ? Mais non ! C'est une situation dans laquelle chacun d'entre nous a sans doute ses responsabilités. Ce sont le climat même, les habitudes de vie de ce pays qui sont la cause de cette baisse de la démographie. D'ailleurs, la France n'est pas si mal placée que cela dans ce domaine ! A mon avis, madame le secrétaire d'Etat, vous avez agi comme il convenait de le faire devant une situation où l'élément majeur est une baisse semble-t-il irréversible ou, du moins, difficile à contenir de la démographie.

Vous avez pris en charge le secteur particulièrement difficile qu'est l'enfance maltraitée. Cela simplement mériterait déjà que l'on vous remercie d'avoir su créer les premières initiatives utiles et efficaces dans ce domaine.

S'agissant des personnes âgées, chacun connaît les difficultés qui existent en ce domaine, mais sait aussi que les initiatives qui paraissent quelquefois mineures sont toutefois importantes pour la vie quotidienne de ces personnes. Je pense, à cet égard, au débat que nous avons eu sur l'accueil des personnes âgées en milieu familial. Cela montre bien que l'une de nos valeurs essentielles est l'attachement à l'individu en tant que tel, dans une collectivité où il doit pouvoir trouver une place.

En ce qui concerne les personnes handicapées, je suis bien convaincu - tout le monde l'a d'ailleurs dit - que beaucoup a été fait. Je ne le rappellerai pas, car les protocoles signés et le nombre de places créées sont particulièrement significatifs.

Je me permettrai une seule suggestion, qui paraîtra peut-être incongrue. J'ai constaté à Bron, secteur proche de Lyon, l'existence d'une piste cyclable. Il y en a très peu dans les villes françaises. Or, cette piste cyclable a facilité de façon étonnante les déplacements des enfants handicapés, qui se rendent en fauteuil roulant électrique dans un établissement spécialisé. Ces enfants disposent ainsi d'un moyen tranquille de circulation. Peut-être serait-il bon, pour que les villes de France, comme celles d'autres pays, disposent de pistes cyclables, que nous jumelions l'action en faveur du déplacement des personnes handicapées ?

Je n'irai pas plus loin dans l'examen des projets de budget de ces trois secrétariats d'Etat ; en effet, d'autres orateurs, avant moi, ont dit combien ils étaient bons, et les chiffres sont là pour le prouver.

Madame et messieurs les ministres, secrétaires d'Etat, le groupe socialiste, en raison non seulement de vos intentions, mais aussi de décisions concrètes, votera avec satisfaction votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Claude Huriet.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, huit ou treize chapitres, selon les rapporteurs de l'Assemblée nationale, répartis sur quatre titres différents... L'analyse du projet de budget de la santé se heurte chaque année aux mêmes difficultés, lesquelles sont accrues par les changements d'imputation budgétaire auxquels se livrent les ministères concernés pour des raisons souvent obscures.

C'est un véritable casse-tête et les rapporteurs, s'ils n'étaient pas aussi talentueux, risqueraient d'y perdre leur latin...

M. Alain Calmat, rapporteur pour avis à l'Assemblée nationale, qui a pris des risques au cours de sa carrière sportive, avait bien raison de parler, à propos de ce projet de budget, d'« une gymnastique annuelle quelque peu périlleuse qui pourrait être source de confusion » ; il ajoutait que les chiffres n'ont pas grande signification si on les compare à la consommation médicale ou - c'est du moins mon avis - à l'effort social de la nation qui atteignait - cela a d'ailleurs été rappelé - 1 500 milliards de francs en 1987.

Une pareille somme, supérieure au budget de l'Etat, échappe à tout contrôle du Parlement, lequel n'est même pas informé de son utilisation, ce que nous devons une nouvelle fois vivement déplorer, avec M. le rapporteur spécial.

Projet de budget « éclaté », qui n'est pas le reflet de la politique sanitaire et sociale du Gouvernement ; projet de budget sans homogénéité : oui, l'analyse d'un tel projet de budget constitue bien une « gymnastique périlleuse » que l'on ne peut pratiquer sans filet ou un labyrinthe dans lequel on ne peut s'aventurer sans fil directeur.

Aussi ne m'aventurerai-je point hors des domaines que je connais : médecin hospitalier, je parlerai de l'hôpital ; médecin prescripteur, je parlerai des médicaments ; membre du conseil national du sida, je parlerai du sida ; non-fumeur, je parlerai de la lutte contre le tabagisme.

L'hôpital a été au cœur des préoccupations des membres de la mission sénatoriale d'information que j'ai eu l'honneur de présider et dont M. Descours était le rapporteur. Je souhaite que ses vingt-six propositions, qui forment un ensemble cohérent susceptible de répondre aux préoccupations des personnels soignants non-médecins, ne restent pas « lettre morte ».

Du rapport qui vous a été remis voilà quelques mois, je soulignerai les points suivants.

L'amélioration du financement des écoles d'infirmières et des écoles paramédicales - plus 4 p. 100 - fait suite à une réduction ancienne et continue de la participation de l'Etat et constitue seulement un début de rattrapage.

La détermination d'un seuil de dépenses obligatoires à hauteur de 1 p. 100 du budget hospitalier, pour la formation continue des personnels, ne peut, à elle seule, répondre aux besoins de plus en plus pressants de formation, compte tenu de l'accélération du progrès de la médecine. Tant que les effectifs resteront dramatiquement insuffisants, les personnels ne pourront accéder valablement aux formations qu'on leur propose, quel que soit l'effort financier consenti.

Monsieur le ministre, votre projet de budget ne marque pas, sur ce point crucial, la volonté politique de remédier enfin à la situation de pénurie dont souffre de plus en plus l'hospitalisation française et dont est d'ailleurs convenu récemment un haut fonctionnaire de votre ministère.

Il y a plus, monsieur le ministre. En effet, on constate, selon les régions de France, une inadéquation entre l'offre et la demande. En effet, la situation à laquelle se trouvent confrontés les hôpitaux de l'Assistance publique de Paris n'est pas identique à celle que rencontrent les hôpitaux de province. A Paris, des postes budgétés ne peuvent pas toujours être pourvus ; en province, des personnels seraient prêts à travailler dans les hôpitaux, mais il manque des postes budgétaires.

Parmi les actions engagées par le Gouvernement en faveur des infirmières, telles que les récapitule, dans son excellent rapport, notre collègue M. Louis Boyer, je note la mise en place d'un groupe de travail composé de « représentants syndicaux et de représentants de la direction des hôpitaux ».

Attention, monsieur le ministre ! Les cent cinquante interlocuteurs que nous avons rencontrés durant notre mission ont tous considéré que la représentation syndicale ne pouvait exprimer, faire valoir et défendre la diversité des situations et des évolutions que connaissent les personnels hospitaliers.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Claude Huriet.** Certes, cette question de représentativité apporte une réponse sans doute délicate ; mais il est à craindre que les conclusions et les propositions d'un tel groupe ne soient, par là même, inadaptées ou contestées.

J'en terminerai avec les questions concernant l'hôpital en évoquant les difficultés de trésorerie que peuvent connaître certains établissements, du fait des modalités de versement de la dotation globale.

A la maternité régionale de Nancy, le budget de 1989 n'a été approuvé par la tutelle qu'en août. La dotation globale de fonctionnement n'a donc pu être rétablie qu'en septembre. Les huit premiers douzièmes ont été versés sur la base du budget de 1988. Ajoutez à cela le décalage entre l'application immédiate des mesures sociales et des réajustements salariaux et l'augmentation correspondante de la dotation, et vous comprendrez que la trésorerie puisse connaître une situation parfois très tendue. Quelles mesures pouvez-vous prendre pour prévenir de telles situations ?

J'en viens aux médicaments. Les crédits « interventions dans le domaine de la recherche, de la pharmacie, du médicament » sont inchangés. D'ailleurs, ils n'interviennent guère dans la politique du médicament. Cependant, j'aimerais confirmer les termes de la question dont je vous ai saisi récemment. Quelle suite allez-vous donner au rapport Dangoumeau-Biot ?

Etant donné l'évolution très préoccupante que connaît l'industrie du médicament en France, le Gouvernement est-il prêt à mettre en place les incitations fiscales suggérées par les auteurs du rapport, à allonger la durée de la protection des brevets, notablement insuffisante compte tenu des délais de plus en plus longs entre la découverte d'une nouvelle molécule et sa mise sur le marché ?

Le Gouvernement est-il prêt à réformer le système de remboursement, à autoriser l'instauration d'une provision pour reconstitution de gamme ? Sans de telles mesures, nous devons alors nous résigner à voir se poursuivre la lente dégradation qui a fait perdre à la France, en une quinzaine d'années, cinq places dans le classement des pays producteurs de nouvelles molécules, puisque nous avons reculé du deuxième au septième rang.

Et la T.V.A. ? L'abaissement de son taux sur les seuls médicaments remboursables de 5,5 p. 100 à 2,1 p. 100 va entraîner des effets pervers auxquels vous devez être attentif. En réduisant la place des médicaments non remboursés, des transferts vont intervenir et peser par là même sur les dépenses de la sécurité sociale.

Par ailleurs, la concurrence entre produits remboursables et non remboursables, lorsqu'elle existe, s'en trouvera faussée.

Enfin, une même matière première pouvant être utilisée par une même entreprise pour fabriquer des médicaments remboursables ou non remboursables, facturations et déclarations s'en trouveront effroyablement compliquées.

Du médicament à la pharmacie, il n'y a qu'un pas. De la pharmacie aux pharmaciens inspecteurs dépendant de votre ministère, il n'y en a pas davantage.

Les pharmaciens inspecteurs, peu nombreux - une centaine - sont inquiets : accroissement considérable de leurs charges et de leurs responsabilités, indices et déroulements de carrière inadaptés, 8 150 francs de salaire de début et 12 750 francs après quatorze ans ; résultat, 10 p. 100 d'entre eux ont quitté le corps en cinq ans.

Ils craignent ne pas être assez nombreux pour être entendus. Je leur ai promis d'être leur porte-parole auprès de vous.

Le sida fait l'objet d'un effort financier important, qui mérite d'être souligné.

Les structures d'information, de recherche et de lutte contre la maladie sont maintenant en place. Mais le conseil national du sida reste à la « portion congrue ». Alors qu'il a été constitué à la demande du Président de la République, les moyens dont il dispose sont quasi inexistantes : très peu de moyens de secrétariat, de documentation, pas de locaux, les

réunions plénières se tenant au Sénat, grâce à l'obligeance de M. Jean-Pierre Fourcade qui lui accorde l'hospitalité de la salle de la commission des affaires sociales. Une telle pénurie n'est pas digne de la mission confiée au conseil national, de la qualité de sa présidente et de ses membres. Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir y remédier d'urgence.

L'alcool et le tabac tuent bien davantage que le Sida, les accidents de la route et les autres drogues. Ce point a été développé par plusieurs orateurs et les chiffres ont été cités. Le taux de tabagisme des jeunes Français est le plus élevé d'Europe et le nombre des cancers bronchiques augmente, particulièrement chez la femme.

Il est regrettable que votre budget ne comporte pas une ligne budgétaire spécifique qui permettrait de constater l'effort que le Gouvernement envisage d'entreprendre pour lutter contre chacun de ces deux fléaux.

Pour la lutte contre le tabagisme, les crédits ayant été évoqués précédemment, je n'y reviens pas.

L'engagement pris par un directeur de votre ministère, lors de la session de l'Organisation mondiale de la santé qui s'est réunie à Paris, voilà quelques semaines, n'est pas en passe d'être tenu.

Est-il exact que le plan d'action contre le tabagisme visant à « prélever au moins 1 p. 100 du produit de l'impôt sur le tabac pour financer des activités spécifiques de lutte anti-tabac et de promotion de la santé » permettrait de dégager 350 millions à 400 millions de francs ?

Si oui, quelles sont les intentions du Gouvernement ? Quelle suite entend-il réserver au « plan de santé publique » établi, à votre demande, par MM. Got, Tubiana, Hirsch, Grémy et Dubois ?

Avant de conclure, je souhaite vous poser encore deux questions.

La première m'a été transmise par mon collègue M. Paul Séramy, qui est préoccupé par la situation des personnes multihandicapées en Ile-de-France.

Dans cette région, un grave retard a été accumulé en ce domaine et les besoins à satisfaire sont considérables. Une étude a été faite par l'interassociation région d'Ile-de-France - personnes adultes multihandicapées. M. Séramy évoque la mise en place d'une commission régionale pour évaluer les besoins. Il sait que pour faciliter la prise en compte des besoins spécifiques, votre ministère a mis en place une procédure permettant d'affecter chaque année à la région une fraction de l'enveloppe départementale des dépenses des établissements sanitaires et sociaux. Mais il souhaite que je vous pose la question suivante : quels sont les mesures prévues dans le budget pour 1990 afin de répondre aux besoins des adultes dépendants multihandicapés qui ne sont pas assez valides pour être accueillis dans les centres d'aide par le travail ?

M. Séramy s'intéresse aussi - il n'est pas le seul - aux moyens de fonctionnement qui seront prévus, compte tenu des créations de postes dans les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés que vous avez annoncés et qui constituent indiscutablement une excellente nouvelle.

Ma seconde question concerne d'ailleurs la mise à disposition des moyens de fonctionnement. C'est une préoccupation de l'union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés, qui considère que les mesures de redéploiement intervenues depuis quelques années ont largement atteint, voire dépassé leurs possibilités. Créer des postes, c'est bien. Encore faudra-t-il, monsieur le ministre, que les moyens de fonctionnement soient dégagés pour que ces places puissent être effectivement utilisées.

Monsieur le ministre, je souhaite que vos réponses satisfassent les quelques questions que j'ai posées.

Des avancées positives doivent être constatées dans le projet de budget que vous nous avez présenté, telles que les actions en faveur des handicapés, le taux directeur pour les hôpitaux et les mesures pour les personnes âgées.

Mais subsistent encore trop d'incertitudes, par exemple en matière de politique des personnels soignants des hôpitaux, trop de lacunes en ce qui concerne les praticiens hospitaliers, trop d'insuffisances dans le domaine de l'équipement hospitalier.

Aussi, monsieur le ministre, si votre budget nous avait été présenté à la carte, le groupe de l'union centriste aurait alors pu en approuver tel ou tel chapitre. Mais à partir du moment

où l'ensemble du budget est présenté au menu, sous réserve de l'annonce de quelques bonnes nouvelles que vous pourriez fournir en réponse aux préoccupations qui se sont exprimées, le groupe de l'union centriste ne pourra pas le voter. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.*)

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

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Jean Chamant.)**

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT,

### vice-président

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

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

La parole est à M. Goussebaire-Dupin.

**M. Yves Goussebaire-Dupin.** Votre budget, monsieur le ministre, est l'instrument de votre politique et son examen est l'occasion de débattre de cette dernière dans tous ses aspects, même sectoriels.

Vous ne vous étonnez donc pas que prenne place, dans cette discussion, un volet spécifique relatif au thermalisme, thérapeutique d'actualité et d'avenir, source de modération des dépenses de la sécurité sociale et facteur économique important dans la vie de nos régions.

Le thermalisme ressortit doublement à votre tutelle en tant que ministre chargé de la santé et de la protection sociale. Mais, par certains de ses aspects, il relève aussi de la compétence d'autres départements ministériels, tels que le tourisme, l'éducation nationale, la recherche, le travail et l'emploi, les collectivités locales, l'environnement et, bien entendu, les finances.

Vous me permettez donc, monsieur le ministre, d'affirmer une nouvelle fois à cette tribune que le thermalisme requiert et mérite une coordination interministérielle permanente sous votre autorité, afin que les pouvoirs publics appliquent enfin une politique cohérente de soutien et d'accompagnement à l'égard de ce secteur d'activité.

La mise en œuvre d'une telle politique devient urgente alors que se prépare la nouvelle donne du marché unique de 1993, et que les thermalistes d'autres pays de la Communauté s'organisent en conséquence.

Monsieur le ministre, lors de votre discours d'inauguration des Thermalies, le 16 février dernier, vous vous êtes cantonné, avec prudence, dans l'évocation de trois sujets : l'exigence de qualité des soins thermaux, l'enseignement de la crénothérapie et les relations entre thermalisme et tourisme.

Vous avez aussi mis vos espoirs dans les travaux du haut comité du thermalisme et du climatisme pour lequel 1989 devait être « une année importante permettant la concrétisation de nombre de ses réflexions ». Ce jour-là, vos interlocuteurs seraient restés sur leur faim si vous n'aviez annoncé - nous vous en donnons acte avec plaisir - la mise en place, par vous-même et le ministre chargé du tourisme, d'une double mission confiée, d'une part, à notre excellent collègue M. Jean Peyrafitte, aux fins de clarifier, notamment, la notion et le cadre du tourisme de santé, et, d'autre part, au docteur Guy Ebrard, président de la Fédération thermique et climatique française, chargé d'actualiser le rapport établi sous sa direction, en 1981, et qui n'avait pas reçu, à l'époque, la suite qu'il méritait.

Je n'aurai pas l'outrecuidance d'anticiper sur les conclusions de la mission ; ses responsables sont dignes de la plus grande confiance. Je ferai cependant part de quelques observations.

L'une des ambitions déclarées de ce projet de budget pour 1990, et donc de la politique gouvernementale, est de renforcer la solidarité et préparer l'avenir. Appliquons ces bonnes intentions au thermalisme.

Il faut aller jusqu'au bout de la logique médicale et sociale, qui guide actuellement la thérapeutique thermale, c'est-à-dire qu'il faut permettre l'utilisation du « médicament thermal » comme l'on permet l'utilisation des autres médicaments. Cela remet en discussion l'opportunité de l'entente préalable, la possibilité d'effectuer la cure en congé de maladie, le renforcement de la formation du corps médical.

Il faut cesser d'utiliser le faux prétexte d'un dérapage éventuel des dépenses de l'assurance maladie pour tenter de justifier l'immobilisme et l'indifférence des pouvoirs publics à l'égard du thermalisme.

Faux prétexte, puisqu'une étude statistique officielle, échelonnée sur trois ans, a montré que la cure thermale est un facteur de réduction de la consommation médicamenteuse et de l'absentéisme au travail, donc un facteur d'économies pour la sécurité sociale.

Quant à l'exigence de qualité des soins que chacun s'accorde à reconnaître comme étant primordiale, elle est liée à la capacité de mise en œuvre de moyens économiques.

Selon le rapport établi en 1986 par l'inspection générale des affaires sociales, l'I.G.A.S., et la majorité des professionnels, une réorganisation tarifaire est réclamée afin de faire cesser les anomalies et les inégalités dont souffrent la plupart des établissements thermaux, alors que quelques autres tirent du système des avantages abusifs.

Le rapport de l'inspection générale des affaires sociales fait bien ressortir que l'harmonisation des tarifs doit permettre une politique de modernisation et d'adaptation du traitement thermal. Il y va de l'intérêt des malades. C'est la santé des Français qui se trouve directement concernée.

Vous disiez, le 16 février dernier, aux Thermalies, monsieur le ministre : « Le thermalisme français est actuellement en mouvement, et 1992 est un rendez-vous que nous ne devons pas manquer, car l'enjeu est d'importance. »

Oui, le thermalisme français est en mouvement, grâce à ses professionnels, à ses scientifiques, à ses médecins, à ses entrepreneurs et à leurs personnels.

Pour réussir, il a besoin non pas d'être assisté, mais d'être considéré et soutenu par les pouvoirs publics.

Dans d'autres pays, notamment ceux de la Communauté européenne, la thérapeutique thermale tient une grande place, et l'État s'en préoccupe. L'Organisation mondiale de la santé a reconnu comme organisation non gouvernementale la Fédération internationale du thermalisme et du climatisme. Les pouvoirs publics français resteront-ils les seuls en retrait, pour ne pas dire à la traîne ?

En guise de conclusion, je vous poserai, monsieur le ministre, deux questions simples et directes.

En premier lieu, le haut comité du thermalisme et du climatisme a-t-il, en 1989, répondu aux espoirs que vous mettiez en lui, et comment ses réflexions se sont-elles concrétisées ?

En second lieu, êtes-vous prêt à donner une suite, avec volonté, aux propositions que vous fera la mission en cours, et à prendre ou à solliciter de vos collègues concernés les mesures concrètes et pratiques qu'elles justifieront ?

Je vous remercie par avance de vos réponses et de votre action. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, trois cents secondes m'étant réservées - encore ai-je de la chance, puisque nombreux sont les collègues qui, sur ces thèmes, auraient souhaité s'exprimer et ne l'ont pas pu - je me bornerai à quelques très simples constatations.

Monsieur le ministre, bien que parlementaires, nous restons citoyens. Compte tenu des ravages de l'alcool et du tabac, il est étonnant que les actions de prévention contre ces maux ne soient pas plus renforcées. Plusieurs collègues l'ont déjà souligné : du point de vue du civisme, il est surprenant de penser que des lois sont en fait détournées de leur objectif par certaines astuces publicitaires. L'une d'elles consiste, par exemple, non plus à citer ou à montrer en images un paquet de cigarettes, mais à rappeler le nom de la marque en l'apposant sur d'autres produits.

De même, quand on connaît les ravages dus à l'alcoolisme, comment ne pas avoir le sentiment qu'une action plus restrictive pourrait être menée, quelles qu'en soient les consé-

quences, sur la publicité faite pour l'alcool ? Cela aussi a déjà été souligné par certains de mes collègues. A mon tour, j'espère vous convaincre de la nécessité d'agir.

Pour en revenir au tabac, il est incontestable que l'on pourrait plus activement sensibiliser la population, à l'aide de multiples actions concrètes, sur le fait que le tabac est véritablement un produit mortel.

Je ne prendrai qu'un exemple : celui d'un voyage en T.G.V. Pensez aux conséquences que peut avoir sur la santé des employés du bar l'atmosphère dans laquelle ils sont pendant tout le temps du transport. Elle est tellement enfumée qu'elle est pratiquement insupportable pour les non-fumeurs.

Monsieur le ministre, il existe un autre thème qui devrait être progressivement répandu. Grâce aux progrès scientifiques, des traitements et des opérations sont aujourd'hui possibles, qui ne l'étaient pas autrefois. Par conséquent, il est, je crois, inéluctable que le coût des dépenses de santé augmente. Alors, ou bien on profite des possibilités qu'offre la science et il faut équiper les hôpitaux en conséquence pour permettre à l'ensemble de la population d'en bénéficier ; ou bien on n'en profite pas et, dans ce cas, effectivement, les dépenses de santé pourraient être plus activement réduites.

C'est un choix de société. Prenez le cas d'une personne qui a fumé et qui, à l'approche de la cinquantaine, fait un infarctus. Si l'on prend en compte le coût des journées passées en service de réanimation, elle dépensera, en un mois de traitement, presque l'équivalent de ce qu'elle aura versé à la sécurité sociale pendant les décennies précédant cet infarctus.

Limitera-t-on, un jour, des opérations techniquement possibles par manque de moyens ? Oh, je sais qu'il n'est pas facile d'être membre du Gouvernement ! Je sais que les choix sont bien difficiles mais - vous le savez pour fréquenter les hôpitaux - il est incontestable que, dans un nombre important de villes de France, les services hospitaliers ne disposent pas, si haute que soit leur technicité, des moyens nécessaires.

Il faut, petit à petit, parvenir à convaincre l'ensemble de la population que, si elle veut bénéficier des soins que permet aujourd'hui la science afin de faire reculer la mort et la souffrance, il faut y consacrer les moyens, et donc trouver des possibilités de financement.

Je conclurai sur un troisième point. Quand on connaît l'importance fondamentale de la politique familiale, comment peut-on ne pas considérer - n'y voyez aucune démagogie de ma part, monsieur le ministre - qu'il est étonnant que se poursuive la tendance à l'accroissement des prélèvements sur les ressources de la caisse nationale d'allocations familiales en direction d'autres branches de la sécurité sociale ?

Je sais bien que, si ces transferts étaient réduits, vous devriez trouver ailleurs les recettes correspondantes. Mais un tel procédé est tout à fait anormal.

L'U.N.A.F., avec l'ensemble des mouvements familiaux, a consacré une très grande attention - une attention presque souffrante - à l'analyse du dernier rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale. On peut y découvrir la démonstration chiffrée, à partir de sources officielles provenant notamment de la direction de la sécurité sociale, que, d'année en année, le montant des prélèvements opérés sur les ressources de la caisse nationale d'allocations familiales pour le financement d'autres branches de la sécurité sociale augmente. Or, même si nous voulons croire que les espoirs qu'ont fait naître les déclarations de Mme le secrétaire d'Etat pourront se concrétiser l'an prochain, il est évident que, cette année, non seulement le pouvoir d'achat des prestations familiales n'a pas été maintenu, mais il a même décliné. Pourtant, les ressources existent !

La famille est incontestablement une priorité ! Même s'il est vrai que, comme vous l'avez dit tout à l'heure, la baisse de notre taux de natalité est un phénomène sociologique dont les causes sont nombreuses, le seul relèvement des prestations familiales ne permettra pas d'infléchir autant que nous le souhaitons la courbe déclinante de notre natalité. Il n'en est pas moins vrai, cependant, qu'il est indispensable de reconnaître à la famille sa part éminente dans la société.

Pensons à l'avenir, aux conséquences qu'aura, sur l'ensemble de notre vie économique et sur le financement des prestations sociales dans quelques décennies, l'infléchissement de la courbe de notre natalité ! Il est donc déterminant, vital, fondamental, prioritaire que la politique familiale soit relancée.

Les moyens, vous les avez avec les ressources de la caisse nationale des allocations familiales. Faites donc en sorte que les transferts qu'elle subit soient freinés puis définitivement arrêtés, faites en sorte que la totalité des ressources de la caisse nationale des allocations familiales soit affectée aux prestations familiales, pour la revalorisation d'une politique de la famille qui est fondamentale pour le pays et qui, pour une très large part, conditionne son avenir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, mes chers collègues, une récente enquête du C.E.R.C., le centre d'étude des revenus et des coûts, démontre que, dans la dernière décennie, les écarts entre les pauvres et les riches se sont accrues pour aboutir à cette situation qu'aujourd'hui les riches sont toujours plus riches et les pauvres toujours plus pauvres, et plus nombreux. Hier soir, à l'émission 7 sur 7, Michel Rocard ne l'a pas contesté.

Votre projet de budget tient-il compte de cette évolution ? Définit-il les moyens susceptibles de la corriger ? Envisage-t-il une politique nouvelle, digne de la Déclaration universelle des droits de l'homme de l'O.N.U. ?

Tel qu'il nous est présenté, il confirme et il aggrave la pauvreté et la misère.

Ce budget de droite, nous le condamnons. En y incluant nos propositions, il pourrait devenir un budget de gauche.

L'étude du C.E.R.C., dont j'ai fait état, démontre que les personnes qui ont vu leurs ressources s'accroître sont celles qui possèdent des valeurs mobilières et qui ont spéculé en bourse. Elle prouve que, en revanche, le principal facteur de pauvreté est « la faiblesse ou l'absence du revenu d'activités ».

La France est devenu un pays de bas salaires, ainsi que le groupe communiste l'a expliqué lors du débat sur l'endettement des familles. Vous avez alors refusé, monsieur le ministre, de porter le Smic à 6 500 francs.

La pauvreté se développe. Comment pourrait-il en être autrement alors que la France occupe l'avant-dernière place en Europe pour le montant des salaires et le vingt-troisième rang des pays capitalistes industrialisés ?

La commission des comptes de la sécurité sociale reconnaît que le pouvoir d'achat des prestations familiales a baissé en 1988 et 1989, sa progression ayant été inférieure à la hausse des prix. Or les propositions que vous avez faites, monsieur le ministre, ne sont pas de nature à rattraper ce retard.

Dans le budget familial, les ressources du travail de la femme prennent une place croissante. Or une situation nouvelle apparaît ; le taux de chômage de la population est estimé à 9,6 p. 100, mais, pour les femmes, il est de 12 p. 100 ; 42 p. 100 des personnes actives sont des femmes et elles représentent 60 p. 100 des smicards ; leurs salaires sont de 20 p. 100 à 30 p. 100 inférieurs à ceux des hommes ; le temps partiel concerne une femme sur quatre femmes salariées ; leur nombre a doublé en huit ans et 2 millions d'entre elles sont concernées.

Non, mes chers collègues, je ne me trompe pas de budget.

Des salaires insuffisants ne progressant plus - donc perdant de leur pouvoir d'achat - un salaire féminin se réduisant dans l'ensemble des ressources familiales, des allocations familiales ne suivant plus l'augmentation du coût de la vie, des frais de garde majorés du fait de la diminution régulière des crédits de l'Etat - et que vous allez encore réduire, cette année, de 16 p. 100 en investissement et de 50 p. 100 en crédits de paiement - voilà ce que l'on trouve dans votre projet de budget, mettant ainsi en cause l'accueil du petit enfant.

Les ressources des familles, des salariés, des chômeurs, des retraités diminuent. Tous attendent du Gouvernement une politique nouvelle, des mesures urgentes et d'un haut niveau. Or, monsieur le ministre, elles sont absentes de votre projet de budget ; pourtant, il est possible de les prendre !

Que propose le groupe communiste et apparenté ?

La fixation du Smic à 6 500 francs, ce qui représenterait 1 500 francs d'augmentation en moyenne pour l'ensemble des salaires - un quart des profits annuels de toutes natures réalisés dans la haute finance, la spéculation, les profits patronaux assurerait le financement d'une telle mesure - des allo-

cations familiales versées dès le premier enfant, avec un montant uniforme de 700 francs ; une revalorisation en fonction de l'évolution réelle du coût de la vie ; le versement d'un treizième mois et la fixation d'une prime de Noël de 250 francs, portée à 500 francs pour les plus pauvres.

Ces mesures n'appellent aucune ressource supplémentaire pour le budget des allocations familiales. Il suffit de décider que l'argent des caisses d'allocations familiales reviendra aux familles ; cet argent leur appartient, cela suffirait.

Depuis dix ans, les gouvernements qui se sont succédés - dont celui de M. Rocard - ont refusé ces augmentations. Cela représente 37 milliards de francs d'excédents. Qu'en avez-vous fait, monsieur le ministre ? Vous les avez transférés de la branche « famille » aux autres branches de la sécurité sociale pour renflouer un déficit provenant notamment de la trop faible part des versements patronaux.

Mais alors, me direz-vous, comment faire pour la sécurité sociale ? Nous vous proposons une cotisation pour les revenus financiers qui soit non plus fixée à 1 p. 100, mais à 13,6 p. 100, comme pour les salaires. Cela représenterait 40 milliards de francs, soit un peu plus que les excédents des allocations familiales de ces dix dernières années.

Je voudrais également vous faire part de notre inquiétude de voir le patronat remettre peu à peu en cause la cotisation alimentant les caisses d'allocations familiales, avec votre accord, monsieur le ministre. Je vous rappelle que cette cotisation était de 16,75 p. 100 en 1988, de 9 p. 100 en 1970 et de 7 p. 100 en 1990. Etes-vous décidé à stopper cette décroissance inquiétante, qui peut condamner, à terme, l'existence même des allocations familiales ?

La misère, prolongement de la pauvreté, gagne du terrain : 52 p. 100 des Français expriment, dans un sondage récent, leur peur de se retrouver dans cette misère ; 30 p. 100 estiment avoir connu la pauvreté. Je vous rappelle, monsieur le ministre, que 8 millions de personnes vivent actuellement, dans notre pays, avec moins de 50 francs par jour ; 63 p. 100 des Français estiment que c'est avant tout à l'Etat d'agir. Ils expriment là leur désir d'une solidarité nationale réelle et digne d'une politique de gauche qui se veut une politique de progrès social.

Le revenu minimum d'insertion est versé à 360 000 familles, mais un nombre au moins égal d'autres familles est écarté de son bénéfice. Nous pensons - et nous ne sommes plus seuls à le penser - qu'il faut écarter les allocations familiales du calcul du montant des ressources ouvrant droit au revenu minimum d'insertion.

Monsieur le ministre, écoutez les grandes organisations familiales. Dans une lettre du 28 novembre dernier, la confédération syndicale des familles vous rappelle sa position.

Dans un premier temps, les allocations familiales et l'allocation pour jeune enfant ne doivent plus être prises en compte pour l'attribution du revenu minimum d'insertion.

Dans sa motion, adoptée en assemblée générale le 25 novembre dernier, l'union nationale des associations familiales, l'U.N.A.F., déclare : « L'inclusion des allocations familiales dans les ressources servant à déterminer le montant du revenu minimum d'insertion a pour effet d'écartier du bénéfice de la loi la très grande majorité des familles nombreuses, les plus démunies. L'U.N.A.F. reste fermement opposée à cette injustice car les allocations familiales n'ont pas la nature d'un revenu de remplacement. »

Porter l'allocation du revenu minimum d'insertion à 3 000 francs et en assurer le bénéfice aux jeunes de moins de vingt-cinq ans est une mesure indispensable et tout à fait possible. Elle est d'autant plus justifiée qu'un million de chômeurs arrivent en fin de droits et ne sont plus indemnisés.

Le Gouvernement a prévu 8 milliards de francs pour la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion cette année. Les mesures que nous préconisons entraîneraient une dépense de 20 milliards de francs. C'est le montant des avantages fiscaux consentis au patronat et aux grosses fortunes dans ce même budget pour 1990 !

Inversez le mouvement en prenant une décision de gauche, monsieur le ministre, et n'en restez pas à votre geste de droite. Remettez en cause les 20 milliards de francs pour en faire non pas un cadeau au patronat, mais un dû aux familles les plus pauvres.

Oui, voilà qui serait une décision en faveur du progrès social ! La prendrez-vous, monsieur le ministre ? A voir votre projet de budget, nous en doutons.

C'est une décision d'autant plus nécessaire que la baisse de 5 milliards de francs de la dotation globale de fonctionnement en 1990 entraînera un ralentissement du caractère social de la gestion de bien des communes : aide sociale, centres de vacances, restaurants scolaires, accueil du petit enfant seront souvent les premiers chapitres touchés dans les budgets primitifs.

La baisse de 145 millions de francs des crédits relatifs au programme de lutte contre la pauvreté - soit un quart des crédits de l'an dernier au titre des plans « précarité-pauvreté » - explique en partie l'absence de financement des aides alimentaires. De même, la diminution de 802 millions de francs aggravera la situation de ceux qui sont sans domicile de secours.

Monsieur le ministre, vous dites beaucoup que vous voulez refuser l'exclusion ; mais, pour l'instant, vous n'avez toujours pas consenti les crédits d'aide alimentaire permettant aux organisations de solidarité - le Secours populaire français, la Croix-Rouge, le Secours catholique, A.T.D.-quart monde - de distribuer beurre, lait, viande, alors que les réserves sont épuisées et que ceux et celles qui ont faim attendent.

Je voudrais également évoquer la situation des veuves, de ces femmes silencieuses qui sont de plus en plus nombreuses, compte tenu de l'âge moyen de vie des femmes, de neuf ans supérieur à celui des hommes. De plus en plus nombreuses, de plus en plus oubliées, on se souvient seulement d'elles au moment des campagnes électorales. N'est-ce pas le candidat Mitterrand qui avait promis de porter la pension de réversion à 60 p. 100 ?

Est-il possible de répondre aux revendications des veuves ?

L'assurance veuvage, largement excédentaire, alimente aujourd'hui les fonds d'un tronc commun alors que, à l'origine, les cotisations retenues sur les salaires étaient réservées exclusivement à l'assurance veuvage. Monsieur le ministre, ne tremblez-vous pas non seulement les veuves mais aussi l'ensemble du monde du travail en détournant ces fonds ?

Il est possible d'améliorer les conditions d'attribution de l'allocation, comme le précise la fédération des associations de veuves civiles chefs de famille, par le relèvement du montant de l'allocation en première année ; il est possible de réduire de 34 p. 100 à 15 p. 100 le taux de dégressivité ; il est possible d'accorder la couverture gratuite pour l'assurance maladie aux bénéficiaires de l'allocation en deuxième et troisième années...

**M. le président.** Veuillez conclure, madame ; vous avez épuisé le temps de parole de votre groupe.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Alors, je m'inscrirai sur un titre, parce que j'ai une explication de vote à faire.

**M. le président.** Vous le ferez tout à l'heure. En l'instant, je vous demande de conclure.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** En ce qui concerne la pension de réversion, monsieur le ministre, nous sommes le dernier pays européen à avoir un taux de 52 p. 100 ouvert à l'âge de cinquante-cinq ans, alors que beaucoup de pays ont porté ce taux à 100 p. 100 avec jouissance souvent immédiate. Les restrictions apportées en France, qui définissent les conditions de ressources, ne se retrouvent dans aucune législation étrangère. Le progrès social commande une évolution rapide et importante d'une gestion rétrograde et humiliante pour les femmes.

Etes-vous prêt, monsieur le ministre, à prendre les quatre mesures que je propose, au nom du groupe communiste et apparenté ? Premièrement, la suppression du plafond de ressources pour l'attribution de la pension de réversion ; deuxièmement, l'augmentation du taux de réversion, porté dès 1990 à 60 p. 100 ; troisièmement, l'attribution du fonds national de solidarité dès l'âge de cinquante-cinq ans pour les titulaires de la seule pension de réversion ; quatrièmement, le cumul retraite personnelle-pension de réversion jusqu'au montant maximal de la sécurité sociale ?

Je demande aussi, au nom du groupe communiste et apparenté, que l'ensemble des mesures proposées en faveur de la famille soient appliquées dans tous les départements français, y compris les départements d'outre-mer, où subsistent des situations inégalitaires, contraires à ces principes de la Révolution française évoqués si souvent cette année.

**M. le président.** Allons, madame Beaudou, veuillez terminer !

**Mme Marie-Claude Beaudéau.** J'en termine avec le secrétariat d'Etat aux handicapés, monsieur le président.

M. le secrétaire d'Etat a introduit la présentation de son projet de budget par cette affirmation : ce budget représente un effort très marqué de la part du Gouvernement. Au risque de le décevoir, je conteste cette affirmation.

Je ne doute pas de sa volonté d'étudier, de réfléchir aux solutions nécessaires, mais le bilan qu'il nous a présenté pour 1989 et le plan pour 1990 ne sont que de simples constats, de simples vœux, des mots : emploi, accessibilité, formation, maintien à domicile, intégration, transports ; il y a beaucoup de réunions d'études ; mais où sont les décisions améliorant la vie sociale du handicapé ?

La réforme des Cotorep - commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel - réclamée depuis tant d'années, reste à faire, même s'il nous la promet une nouvelle fois pour 1990. Des dossiers importants - vieillissement, indemnisation pour accident, rééducation professionnelle - pourtant vitaux pour les handicapés restent désespérément sans solution. Il reconnaît, d'ailleurs, qu'ils restent à traiter.

Cela dit, nous sommes sensibles à l'élaboration du plan pluriannuel de développement des places en centres d'aide par le travail et en ateliers protégés. Cependant, si les créations proposées représentent, en valeur absolue, un nombre de places important, en valeur relative, elles représentent, pour la première année, moins de 5 p. 100 du nombre de places existantes. Je peux le démontrer facilement : dans le Val-d'Oise, il existe 752 places de C.A.T. alors que les besoins sont de 929 places. Deux mille huit cents places sur le plan national, cela représente 28 places pour le Val-d'Oise. Faites le calcul : 28 sur 929, cela représente 3 p. 100 des besoins. C'est un...

**M. le président.** Ecoutez, madame, ce n'est pas sérieux !

**Mme Marie-Claude Beaudéau.** J'en termine, monsieur le président, sur les handicapés.

**M. le président.** Il faut que chacun observe une certaine discipline pour pouvoir mener ce débat à son terme dans les limites qui nous sont imparties par la Constitution et par la loi organique.

**Mme Marie-Claude Beaudéau.** Je termine, monsieur le président.

**M. le président.** Voilà trois fois que vous me dites que vous terminez !

**Mme Marie-Claude Beaudéau.** C'est un effort, certes, mais on ne peut pas le qualifier de très marqué. (*Applaudissements sur les traverses communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Penne.

**M. Guy Penne.** Madame et messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, la progression effective des moyens consacrés à la solidarité, à la santé et à la protection sociale a été voulue par le Gouvernement. Mon collègue et ami M. Sérusclat, dans son intervention de portée générale, vous a donné les raisons de notre soutien, que je confirme bien volontiers, pour ma part.

D'autres budgets disposent de crédits qui concourent directement à la prise en charge de prestations sociales et qui, eux aussi, marquent une volonté de progrès.

Pour ce qui concerne les Français résidant à l'étranger, le Gouvernement a pris des mesures hautement positives dans le domaine de l'assurance maladie.

En effet, la baisse du taux des cotisations, en avril, puis la création d'une troisième catégorie d'assurés, cotisant à 50 p. 100 du plafond sécurité sociale, ont permis de gros progrès, et on peut dire maintenant que la quasi-totalité des expatriés peuvent se garantir contre les risques maladie et accidents du travail.

Puisque le Gouvernement est en très bonne voie, il faudrait poursuivre pour l'assurance vieillesse, monsieur le ministre.

Dans de nombreux pays, en particulier ceux du tiers-monde, mais pas seulement eux, la protection fournie par les régimes locaux de sécurité sociale est très limitée. Cela est particulièrement vrai en matière d'assurance vieillesse. Cependant, peu nombreux, bien que la loi le permette, sont ceux qui s'inscrivent à la sécurité sociale française. Les deux tiers le font pour le risque vieillesse, dont l'importance est

renforcée par le fait qu'il permet de disposer dans de bonnes conditions d'une couverture maladie pendant la retraite ; un tiers le font pour le risque maladie-maternité-invalidité-décès.

Pourquoi si peu d'inscrits ? Tout simplement parce que les cotisations, qui doivent être payées à 100 p. 100 par l'assuré - part patronale et part employé - et en francs français, en plus des cotisations au régime local obligatoire, sont trop onéreuses. Pour les Français résidant en métropole, les cotisations prennent comme base les revenus réels de chacun. Mais, comme l'administration n'a que peu de moyens de connaître les revenus à l'étranger, il a été prévu par les décrets d'application du code de la sécurité sociale que, pour l'assurance vieillesse, les personnes de la troisième catégorie ayant des revenus inférieurs à 50 p. 100 du plafond de la sécurité sociale cotisent sur 50 p. 100 de ce plafond, donc au-dessus de leur revenu réel, tandis que celles ayant moins de vingt-deux ans au moment de leur inscription cotisent sur 25 p. 100 du plafond de la sécurité sociale en quatrième catégorie.

Le taux actuellement appliqué aux assiettes étant de 15,9 p. 100, cela représente une cotisation de 838 francs par mois pour la troisième catégorie, correspondant aux revenus les plus faibles.

Si l'on y ajoute la cotisation d'assurance maladie-maternité-invalidité-décès, toujours pour la catégorie des revenus les plus faibles - 6,75 p. 100 des deux tiers du plafond de sécurité sociale, soit 474 francs par mois - on obtient une cotisation qui est supérieure à la moitié du revenu d'un technicien du secteur privé ou d'un professeur d'université dans la plupart des pays à bas revenus ou à monnaie fongible. C'est dans ceux-ci que résident, d'ailleurs, la plus grande partie des expatriés inscrits au régime français de sécurité sociale.

En conséquence, le nombre des assurés a diminué ces dernières années. Aussi assiste-t-on de plus en plus au phénomène suivant : les personnes s'assurent pour le risque vieillesse ou pour le risque maladie, mais ne peuvent plus le faire pour les deux.

Les expatriés réclament donc, depuis 1986, la modification des décrets définissant la quatrième catégorie afin qu'y soient incluses, outre les adhérents ayant moins de vingt-deux ans, toutes les personnes dont les revenus sont inférieurs à 25 p. 100 du plafond de la sécurité sociale. En cotisant sur une assiette de 25 p. 100 du plafond de la sécurité sociale, cela représenterait pour elles une diminution de moitié par rapport à l'assiette actuelle, qui est de 50 p. 100 de ce même plafond.

L'unanimité s'est faite au Conseil supérieur des Français de l'étranger et au conseil d'administration de la caisse des Français de l'étranger pour réclamer que cette mesure soit prise.

Monsieur le ministre, il faudrait que vous preniez l'initiative gouvernementale de modifier, après avis du Conseil d'Etat, l'article R. 742-30, afin de permettre aux expatriés d'avoir des catégories et une assiette propres, qui seraient ensuite déterminées par simple arrêté ministériel.

Je souhaite également attirer votre attention sur un vœu formulé par la caisse des Français de l'étranger, la C.F.E.

La C.F.E. reçoit de nombreuses demandes d'adhésions de la part d'étrangers qu'elle ne peut, hélas ! accepter, du fait même de sa dénomination : caisse des Français de l'étranger. Cela engendre une perte d'adhésions potentielles, car les étrangers, qui ne peuvent être admis à la caisse, s'adressent à des caisses privées.

Il serait nécessaire que la caisse des Français de l'étranger puisse accepter au moins les cotisations des salariés étrangers du secteur privé qui travaillent dans des entreprises françaises.

Je souhaite attirer aussi votre attention, monsieur le ministre, sur un problème que rencontre l'industrie du médicament.

En adoptant un comportement contraire aux règles élémentaires du droit international et de la libre concurrence, certains Etats, dont les Etats-Unis, favorisent ouvertement leur industrie pharmaceutique nationale et n'hésitent pas à abuser de leur arsenal juridique comme du poids de leur administration pour pénaliser les produits français.

Une discrimination manifeste, au niveau tant de l'enregistrement que de la protection industrielle des médicaments, est pratiquée par les Etats-Unis.

L'introduction des médicaments américains sur notre territoire est plus facile, plus rapide et d'un coût réduit ; l'introduction des médicaments français sur le sol américain, en revanche, s'avère plus difficile, plus longue, et nécessite des dépenses plus élevées à réaliser aux Etats-Unis mêmes.

L'enregistrement d'un médicament français aux Etats-Unis - *New Drug Approval* ou N.D.A. - est théoriquement possible sans études réalisées sur le territoire américain. En fait, la réglementation de la *Food and Drug Administration* - F.D.A. - est telle qu'en pratique il est impossible d'obtenir ce N.D.A. sans satisfaire aux conditions suivantes : autorisation de mise sur le marché - A.M.M. - préalablement délivrée en France ; études réalisées aux Etats-Unis, par des expérimentateurs américains, sur des sujets américains.

Cet octroi nécessite donc un investissement supplémentaire compris entre 150 millions et 300 millions de francs sur le territoire américain, même s'il existe déjà un dossier scientifique extrêmement documenté ayant permis l'obtention d'une autorisation de mise sur le marché en France et des enregistrements dans d'autres pays à haut référent scientifique et administratif.

Cet octroi nécessite également un délai qui ne saurait être inférieur à quatre ou cinq ans.

En moyenne, pour le petit nombre de produits français admis aux Etats-Unis, le délai entre l'autorisation de mise sur le marché en France et le N.D.A. américain a ainsi été de dix ans.

Comparativement, comment se déroule l'enregistrement d'un produit américain en France ?

En France, l'autorisation de mise sur le marché peut être délivrée avant même qu'une demande de N.D.A. ait été introduite auprès de la *Food and Drug Administration*, voire auprès d'autres instances d'enregistrement d'autres pays.

Au cours des dix dernières années, dix produits américains détenteurs de grosses parts du marché français ont ainsi obtenu leur autorisation de mise sur le marché deux à neuf ans avant d'obtenir le N.D.A. aux Etats-Unis.

Il s'avère, en outre, que certaines de ces autorisations de mise sur le marché n'ont nécessité que des travaux limités et, par conséquent, n'ont occasionné qu'un coût de développement plutôt symbolique sur le sol français.

Enfin, délivrer une autorisation de mise sur le marché à un produit américain avant son enregistrement aux Etats-Unis aboutit à considérer la France comme un tremplin pour le visa européen et l'enregistrement dans d'autres pays, le dossier d'évaluation et la monographie de la spécialité retenus par l'administration française servant alors de référence aux autres agences d'enregistrement.

Cela revient aussi à faire courir le risque de la première introduction en thérapeutique sur une large échelle aux seuls malades français, ce qui est médicalement injuste, économiquement insoutenable et éthiquement inadmissible.

C'est, enfin, faire financer une partie de la recherche américaine par le contribuable français, puisque, pour ce faire, sont mis à contribution certains de nos meilleurs chercheurs de l'université, du C.N.R.S. ou de l'I.N.S.E.R.M.

J'en arrive au problème des brevets, dont l'incidence économique est considérable.

Les molécules américaines bénéficient de trois avantages et, d'abord, d'un décalage considérable dans le temps.

Le brevet d'une molécule est généralement déposé, d'abord, dans son pays d'origine, pays où l'entreprise concernée l'a étudiée.

En termes de propriété industrielle, le lieu de dépôt initial présente en théorie peu d'importance.

La quasi-totalité des pays du monde ayant signé la convention internationale de Paris considèrent la date de dépôt initial comme attestant de l'antériorité de la découverte, et ce quel que soit le pays où le dépôt a été enregistré en premier. C'est la position de la France.

Les Etats-Unis, en revanche, bien que signataires également de la convention de Paris, apprécie l'antériorité des brevets à partir de la date de dépôt sur leur territoire et considèrent les dépôts effectués antérieurement dans d'autres pays comme nuls.

Ainsi, une molécule française déposée en France le 1<sup>er</sup> janvier 1989, puis aux Etats-Unis le 1<sup>er</sup> septembre 1989 peut se voir opposer par l'administration américaine une molécule américaine déposée le 31 août 1989.

Deuxième avantage, les molécules américaines bénéficient de la subjectivité de l'analyse sur le fond.

En effet, l'administration américaine juge de la recevabilité des brevets sur la forme, comme la France, mais aussi sur le fond scientifique, ce qui lui permet d'apprécier le « concept inventif » de la découverte à partir de brevets antérieurs qu'elle juge apparentés. La subjectivité de cette approche fournit à l'administration américaine une justification idéale à son éventuel arbitraire.

Enfin, le troisième et dernier avantage résulte d'une protection prolongée.

Sur le plan de la durée de protection, la loi du 23 septembre 1984 a permis de prolonger la durée de vie des brevets américains de deux à cinq ans, compte tenu des délais d'examen des demandes d'enregistrement des médicaments par la *Food and Drug Administration*. Tel n'est pas le cas en France, où la durée de protection conférée par les brevets reste limitée à vingt ans, quelle que soit la longueur des démarches administratives requises en vue de la mise sur le marché des spécialités.

Dans tous les pays, dix-huit mois de secret protègent le délai nécessaire à l'examen du brevet nouvellement déposé. Pendant cette période de secret, il arrive qu'une autre entreprise dépose, en toute bonne foi, un brevet voisin. Divers incidents de cette sorte se sont d'ailleurs produits au cours des derniers mois. La France, dans ce cas, accorde un brevet au deuxième entrepreneur, supposant l'authenticité et l'originalité de sa démarche.

Les Etats-Unis, en revanche, dénoncent l'interférence et la parenté entre les deux molécules et c'est au dernier inventeur qui se présente d'établir la preuve que le concept exposé dans son brevet est antérieur à celui qui est exposé dans le brevet concurrent.

Cette preuve de l'antériorité du concept entraîne une démarche administrative et juridique longue, complexe et coûteuse, dont un laboratoire non américain a également fort peu de chance de sortir vainqueur.

Il s'agit là d'un problème réel pour les chercheurs, les médecins, les laboratoires et tous ceux qui s'intéressent à l'industrie du médicament.

Je me permets, monsieur le ministre, de vous suggérer la création d'une commission de réflexion sur ce problème, à laquelle devrait, selon moi, participer le Parlement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* - *M. Louis Boyer applaudit également.*)

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

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Monsieur le ministre, vous ne serez pas étonné que mon propos intéresse les Français expatriés. L'examen de votre projet de budget me permet, chaque année, d'aborder la question de la couverture sociale de mes compatriotes établis hors de France.

Ces Français bénéficient aujourd'hui d'un système de couverture sociale tout à fait remarquable et qui est maintenant comparable à celui qui existe en métropole.

Je ne reviendrai pas dans mon propos sur les différentes étapes qui, depuis vingt-cinq ans, ont permis la mise en place de ce système - elles vous sont parfaitement connues - et je consacrerai mon propos aux questions récentes ou à venir qui préoccupent mes compatriotes dans le domaine de leur protection sociale.

L'année 1988 a été un bon cru en ce qui concerne la couverture sociale de mes compatriotes expatriés. Elle a vu la mise en place d'un certain nombre de mesures concrètes propres non seulement à améliorer les prestations qui sont offertes aux expatriés, mais également à permettre à tous de s'assurer une protection sociale de source française.

C'est ainsi, monsieur le ministre, que vous avez bien voulu autoriser et mettre en application les propositions qui vous avaient été présentées par le conseil d'administration de la caisse des Français de l'étranger, que j'ai l'honneur de présider, en vue de réduire le coût des cotisations.

La première de ces mesures concerne la baisse du taux des cotisations à l'assurance maladie, établie par le décret du 19 juin 1989 et applicable rétroactivement depuis le 1<sup>er</sup> avril dernier. Cette baisse, qui varie de 1,5 à 0,65 point, intéresse toutes les catégories de cotisants, à l'exception des pensionnés. Dans un souci de justice sociale, la baisse la plus importante a porté sur les autres catégories - mères de

famille, chômeurs, préretraités, étudiants - c'est-à-dire sur ceux dont les revenus sont les plus modestes et qui ont vu leurs cotisations diminuer de 400 francs par trimestre, environ.

La seconde mesure va dans le même sens puisqu'elle a permis la création d'une troisième catégorie de cotisants, mon collègue M. Penne l'a rappelé voilà quelques instants.

Jusqu'à présent, les adhérents de la caisse des Français de l'étranger étaient répartis selon leurs revenus en deux catégories : la première pour ceux dont les ressources sont supérieures ou égales au plafond de la sécurité sociale et qui cotisent sur la totalité de ce plafond ; la seconde pour ceux dont les ressources étaient inférieures au plafond et dont la cotisation était assise sur les deux tiers de celui-ci.

Le conseil d'administration de la caisse des Français de l'étranger s'est ému de cette situation qui excluait de nombreux expatriés du bénéfice de la sécurité sociale. Il a donc proposé qu'une troisième catégorie soit créée pour les personnes dont les ressources sont inférieures à 50 p. 100 du plafond de la sécurité sociale, la situation financière exceptionnelle de la caisse permettant des améliorations de ce type.

Dans le même temps, soucieux d'accroître la compétitivité de la caisse, il a proposé que les entreprises qui effectuent les démarches d'adhésion à la caisse des Français de l'étranger pour leurs salariés expatriés bénéficient de conditions d'adhésion avantageuses. Je vous rappelle que ces entreprises représentent 65 p. 100 des cotisants.

Mon collègue Jean-Pierre Bayle et moi-même avons repris ces deux propositions lors de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social au mois de décembre dernier. Adoptées à l'unanimité par le Sénat et l'Assemblée nationale dans le cadre de la loi du 13 janvier 1989, elles sont applicables depuis le mois de septembre grâce à la parution rapide des décrets d'application, ce dont je me félicite.

Désormais, les Français expatriés cotisent dans l'une des trois catégories prévues par la loi en fonction de leurs ressources, et ceux dont les revenus sont plus faibles, c'est-à-dire inférieurs aux deux tiers du plafond de la sécurité sociale, paieront une cotisation assise sur 50 p. 100 de ce plafond. Cette mesure devrait permettre à tous nos compatriotes établis à l'étranger de s'assurer une couverture sociale de source française, et les inciter à le faire.

Par ailleurs, les entreprises exportatrices devraient être également amenées à faire adhérer systématiquement leurs salariés travaillant à l'étranger à la caisse des Français de l'étranger puisqu'elles bénéficieraient désormais d'une réduction de 0,5 point du taux des cotisations lorsqu'elles souscrivent de 10 à 99 contrats, et d'une réduction de 1 point lorsqu'elles souscrivent au moins 100 adhésions.

En outre, vous avez autorisé, monsieur le ministre, la caisse des Français de l'étranger à signer des accords avec trois organismes d'assurance complémentaire, ce qui lui permettra d'offrir une protection sociale plus complète, répondant de façon appropriée aux problèmes spécifiques que rencontrent nos compatriotes expatriés. Ces compléments doivent rendre plus attrayante la protection de base offerte par la caisse des Français de l'étranger et lui permettre d'accroître son audience tant auprès des expatriés qu'auprès de leurs employeurs.

D'autres mesures sont venues, dans le courant de cette année, améliorer les prestations servies par la caisse des Français de l'étranger. Je relève, par exemple, l'arrêté du 14 mars 1989 qui a étendu les aides accordées par la caisse au titre de son fonds d'action sanitaire et sociale. Je citerai la nouvelle antenne parisienne, reliée au siège de Rubelles, qui accueille, depuis le mois de juillet, les expatriés de passage à Paris et qui souhaite obtenir des informations ou qui viennent faire le point sur leur dossier. La présence d'un agent de la caisse vieillisse leur permet de régler leurs problèmes de pension. La fréquentation importante de cette antenne montre que son installation répondait à un besoin des Français de l'étranger.

Enfin, monsieur le ministre, dernièrement, vous avez bien voulu me faire savoir - je vous en remercie - que vous autorisiez la création d'une commission de recours amiable, au sein de la caisse des Français de l'étranger, sous réserve que ses conclusions soient soumises pour accord à vos services. Il était en effet paradoxal que la C.F.E., rendue autonome par la loi du 13 juillet 1984, ne dispose pas de sa propre commis-

sion de recours et qu'elle soit obligée de faire appel à celle de la caisse primaire d'assurance maladie de la Seine-et-Marne.

L'ensemble de ces mesures constitue, sans nul doute, un apport important à la couverture sociale proposée par la caisse.

De fait, celle-ci est aujourd'hui plus performante, plus compétitive et peut mieux résister à la concurrence des organismes privés d'assurance de par les prestations qu'elle offre et de par le coût modulé de ses cotisations. J'en veux pour preuve que le nombre des adhésions à la caisse des Français de l'étranger a sensiblement augmenté et que des demandes d'adhésion en troisième catégorie ont déjà été déposées.

Toutefois, certains de nos compatriotes n'ont toujours pas accès aux assurances volontaires de Rubelles, en raison de leur situation particulière, ou parce qu'ils ont eu connaissance tardivement de l'existence de ces assurances, ou encore n'adhèrent pas à la caisse des Français de l'étranger à cause des disparités qui existent avec le régime général.

Le conseil d'administration, qui est actuellement réuni, étudie un certain nombre de propositions propres à remédier à ces problèmes et, par conséquent, à améliorer encore notre système de couverture sociale.

Parmi celles-ci, il est une demande à laquelle je souhaite que vous accordiez une audience particulière. Il s'agit d'un effort de justice sociale en faveur de nos compatriotes qui vivent au Liban. Compte tenu des circonstances exceptionnelles auxquelles ils doivent faire face, circonstances qui les amènent, plus que d'autres, à souhaiter une couverture sociale de source française, nous devons de leur apporter une aide exceptionnelle. Aussi j'exprime le vœu que vous autorisiez la caisse des Français de l'étranger à demander des cotisations, « réduites » à nos compatriotes du Liban tant que ces circonstances exceptionnelles dureront.

**M. Jacques Habert.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Parmi les autres points que le conseil d'administration étudie en ce moment, plusieurs nécessiteront une intervention du législateur : je me propose, lors de l'examen devant le Sénat du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, de déposer un certain nombre d'amendements, dont vos services vont être saisis, monsieur le ministre, amendements qui reprendront ces propositions.

Il s'agit, notamment, de mesures qui amélioreront les prestations servies aux Français expatriés, comme par exemple l'alignement du calcul des rentes d'accident du travail sur celui du régime général. En effet, actuellement, ce calcul se fait dans la limite maximale de quatre fois le salaire pour les Français de l'étranger, alors que, dans le régime général, cette limite est de huit fois le salaire.

Une autre amélioration pourrait porter sur le délai de carence de trois mois minimum qui existe pour l'ouverture des droits aux prestations. L'existence de ce délai impose non seulement des lourdeurs dans la gestion de la caisse des Français de l'étranger, mais pénalise injustement nos compatriotes qui ne peuvent être tenus responsables des délais de transfert imposés par les législations étrangères et par les lenteurs postales et bancaires. Nos compatriotes, monsieur le ministre, versent leurs cotisations à l'étranger, mais les délais de transfert sont tels que notre caisse n'est informée que plusieurs mois après. Aussi il est souhaitable que les prestations puissent être servies avec l'acquis des cotisations du trimestre précédent ou du trimestre en cours selon le cas. Je sais que cela pose un certain nombre de problèmes techniques, monsieur le ministre, mais il faut que nous examinions ces difficultés qui rendent le fonctionnement de notre caisse difficile.

Par ailleurs, la caisse des Français de l'étranger a constaté que les étudiants français à l'étranger adhéraient peu en raison du coût élevé de l'assurance maladie de la caisse par rapport aux tarifs pratiqués par les compagnies privées d'assurance. Il serait raisonnable que, comme dans le régime métropolitain, ils constituent une catégorie distincte de cotisants pour laquelle un taux de cotisation minoré serait applicable.

Enfin, dans le souci d'accroître la compétitivité de la caisse des Français de l'étranger et son audience parmi nos entreprises exportatrices, je vous proposerai d'examiner la possibilité pour la caisse d'accepter exceptionnellement les adhésions de salariés étrangers employés par une société française, lorsque celle-ci souscrit un contrat de groupe. Bien

entendu, si ma proposition était acceptée par le Parlement, il faudrait, monsieur le ministre, que vos services fixent très précisément les limites et les conditions de ces adhésions dans le décret d'application.

Voilà, résumées en quelques mots, les propositions que je vous soumettrai, ainsi qu'à notre Haute Assemblée, d'ici à quelques jours ; j'espère que vous leur prêterez une oreille favorable.

Le conseil d'administration a pris d'autres décisions, qui tendent toujours vers le même objectif : permettre à l'ensemble des Français vivant à l'étranger, qui le souhaitent, de s'assurer auprès du régime français de sécurité sociale. L'une d'entre elles est directement liée aux améliorations que vous avez autorisées - troisième catégorie, baisse des cotisations - et qui doivent conduire de nombreux expatriés à adhérer à notre caisse. Or, bien souvent, leurs intentions sont découragées lorsqu'ils apprennent qu'ils doivent acquitter, au moment de leur adhésion, des appels rétroactifs de cotisation allant jusqu'à cinq ans.

Ainsi, un exemple m'a été donné voilà quelques jours par un délégué au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Il concerne un Français vivant aux Etats-Unis qui, ayant été informé des nouvelles possibilités qu'offrait la caisse des Français de l'étranger - notamment en ce qui concerne les assurances complémentaires - a pris des renseignements pour y adhérer et souscrire aux assurances complémentaires.

Après étude, il a souscrit ces assurances, mais n'a pas adhéré à la caisse, qui lui demandait un minimum de deux ans d'arriérés de cotisations, ce qui n'était pas le cas de l'assurance complémentaire.

A partir du moment où de telles mesures qui, certes, ne touchent pas le régime de base puisqu'il s'agit d'assurances complémentaires, sont instaurées, on offre un produit nouveau à nos compatriotes expatriés : il serait souhaitable que l'on ne leur demande pas de tels rappels, qui sont fort pénalisants.

Les mesures qui ont été prises sont bonnes et auront des répercussions positives sur la gestion de la caisse des Français de l'étranger. Il ne faudrait pas les transformer en mesures négatives, qui ne seraient, en fait, que le fil conducteur menant les expatriés vers les compagnies privées d'assurances, ce qui serait contraire à tous nos vœux. Aussi, je souhaite très vivement que vous autorisiez la caisse à suspendre pendant un an les dispositions prévues en matière d'appels rétroactifs de cotisations, de façon à ne pas décourager les intentions des souscripteurs.

Enfin, la caisse des Français de l'étranger a été autorisée, depuis 1987, à verser des indemnités journalières à ses adhérents, pendant quatre-vingt-dix jours au plus pour les affections de courte durée, pendant trois cent soixante-cinq jours pour les affections de longue durée. Cette réglementation ne répond pas aux besoins des Français de l'étranger.

Aussi, sachant qu'en France un assuré peut être indemnisé pendant une période maximale de trois ans, la caisse des Français de l'étranger devrait-elle pouvoir verser des indemnités journalières pendant cent quatre-vingt jours pour les affections de courte durée et pendant deux ans pour les longues maladies. C'est dans ce sens que va la décision prise par le conseil d'administration, qui vous sera soumise dans quelques jours.

Voilà, monsieur le ministre, les propositions sur lesquelles vous - mais aussi le Parlement - serez amené à vous prononcer. Il s'agit de mesures raisonnables, qui ne compromettent pas l'équilibre de la caisse. Si, comme en 1988 et 1989, ces propositions « ont votre oreille », elles permettront à la caisse des Français de l'étranger d'être encore plus performante et à la portée de tous. Elle sera alors véritablement la caisse de sécurité sociale de tous les Français qui vivent hors de France.

Toutefois, si je me félicite de la compréhension que vous avez manifestée tout au long de l'année vis-à-vis de la caisse des Français de l'étranger, je m'étonne, monsieur le ministre, que, plus de dix-huit mois après la réouverture des délais de rachat des cotisations vieillesse pour les travailleurs salariés, vous n'ayez toujours pris aucune mesure similaire pour les travailleurs non salariés, et ce malgré les réponses apaisantes que vous avez apportées à mes interrogations.

Je vous rappellerai, par exemple, que, lors de la séance de questions orales du 23 juin dernier, vous m'avez fait savoir par l'intermédiaire de M. Thierry de Beaucé, qui vous remplaçait, que : « Le ministre chargé du budget a, le 23 mai,

donné son accord sur ce projet, et le ministre chargé du commerce et de l'artisanat devrait également émettre un avis favorable. En conséquence, ce texte - qui intéresse les non-salariés - devrait être publié dans les meilleurs délais. »

Six mois se sont pratiquement écoulés et nos compatriotes attendent toujours. Monsieur le ministre, je serais heureux de connaître votre sentiment à ce sujet. Cette question aurait dû être réglée simultanément pour les salariés et les non-salariés, comme cela avait toujours été le cas jusqu'à présent. Pourquoi pénaliser aujourd'hui les non-salariés, et à quel titre ? Nos compatriotes expatriés non salariés attendent la possibilité de racheter leurs cotisations vieillesse et se demandent ce qui leur vaut ce traitement. J'espère que, tout à l'heure, vous m'apporterez une réponse précise sur la date de parution du décret qui leur permettra, enfin, de racheter ces cotisations.

Avant de conclure, j'aimerais vous soumettre un projet qui me tient particulièrement à cœur, et dont j'ai déjà entretenu votre collègue M. Roland Dumas, ministre d'Etat, qui était dans cet hémicycle voilà quelques jours.

Vous le savez, à l'étranger comme en France, nous nous devons d'aider les Français les plus démunis, qu'ils soient âgés, handicapés ou sans ressource. C'est ce que fait le ministère des affaires étrangères qui, par son fonds d'assistance, leur attribue, sous certaines conditions, des allocations de solidarité un peu analogues, par exemple, au minimum vieillesse versé en métropole. Des aides semblables sont octroyées aux handicapés français qui résident à l'étranger.

Toutefois, même si ces aides leur permettent de percevoir des allocations mensuelles permanentes, ils restent exclus du bénéfice de la sécurité sociale, alors qu'ils y auraient droit s'ils étaient en France. Or, il s'agit d'une population qui, plus que les autres, est exposée au risque maladie.

Aussi, j'exprime très vivement le vœu que, à l'instar de ce qui avait été fait en 1977 pour les handicapés, un groupe d'études soit mis en place afin de réfléchir à la façon dont ces Français peuvent être couverts contre la maladie. Par exemple, un parallèle pourrait être fait avec ce qui se passe en métropole, où les personnes qui reçoivent certaines allocations vieillesse sont exonérées du paiement de la cotisation maladie ; il en va de même des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

D'autres formules pourraient être trouvées, mais il me paraît indispensable que des représentants de votre ministère, des représentants du ministère des affaires étrangères et du secrétariat d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie, ainsi que des représentants des Français de l'étranger se retrouvent dans un groupe d'études pour apporter une solution concrète à nos compatriotes. La solidarité nationale doit s'exprimer à leur égard comme à l'égard de tous les Français, qu'ils vivent ou non en France métropolitaine. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

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

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Monsieur le ministre, avant que vous ne répondiez aux différents orateurs, je voudrais rassembler en trois observations les principales préoccupations de la commission des affaires sociales. Je ne reviendrai pas sur les différents aspects du projet de budget que vous nous avez présenté ; les rapporteurs, avec leur talent habituel, les ont disséqués, jaugés, loués ou critiqués. Je vous présenterai nos trois préoccupations par ordre de croissance dans l'intérêt.

La première vise la politique du Gouvernement vis-à-vis de la profession médicale. De nombreux orateurs en ont parlé ici : nous sommes très attachés à la liberté du choix du médecin, nous sommes très inquiets devant le tour que prennent les négociations entre les caisses d'assurance maladie et les syndicats médicaux, et nous craignons qu'à l'occasion de ce double débat, portant à la fois sur la revalorisation des honoraires et sur le passage du secteur I au secteur II, on ne porte un coup sérieux à l'organisation générale de la profession médicale.

Nous ne pourrions pas, à moyen terme, conserver une médecine de qualité si l'on répond par des réformes comme le déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales aux problèmes de blocage d'honoraires ou de rémunérations insuffisantes dans le secteur hospitalier. Se pose là un pro-

blème sérieux et nous souhaitons pouvoir en parler. Les éléments conjoncturels sont difficiles - ils le sont toujours - mais nous voudrions que vous reteniez notre inquiétude face à la politique que mène le Gouvernement vis-à-vis de l'ensemble de la profession médicale.

Notre deuxième préoccupation - ce point a été abordé par tous les rapporteurs - a trait au financement des régimes de protection sociale. Nous éprouvons une très grande inquiétude : nous pensons que la fameuse contribution généralisée risque d'être un alibi pour ne pas procéder aux réformes nécessaires. (*M. le rapporteur spécial applaudit.*)

Nous savons qu'en matière d'assurance maladie on peut, par des méthodes de régulation et par des discussions avec les professions de santé, arriver à limiter les conséquences des dérapages que nous constatons. Nous savons aussi qu'en matière d'assurance vieillesse il est impossible d'arriver à la régulation et qu'il faut entreprendre de véritables réformes. Le souci majeur de la commission des affaires sociales - partagé unanimement par ses membres - est qu'à l'occasion de l'institution de cette contribution généralisée s'amorce une réforme en profondeur de nos systèmes d'allocations d'assurance vieillesse. Car, sinon, la cotisation généralisée ne sera qu'un palliatif et, dans quelques années, il faudra recommencer à examiner les problèmes de fond.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Ce n'est pas encore voté !

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Enfin, monsieur le ministre, notre troisième préoccupation concerne la politique de la famille. Je l'ai placée au sommet, car c'est, à terme, pour notre société, beaucoup plus important que le financement des régimes de protection sociale ou le comportement du Gouvernement vis-à-vis de telle ou telle catégorie professionnelle.

Notre sentiment est que seul un raffermissement de la politique de la famille permettra à notre démographie d'être compétitive par rapport à celle de nos voisins et de nos concurrents. Nous constatons à l'heure actuelle, après un certain nombre d'années durant lesquelles on a glorifié le couple et non pas la famille, que le nombre d'enfants par couple a diminué. Nous souhaitons que, par une intensification de la politique familiale, la natalité redémarre.

Par ailleurs, devant les problèmes difficiles auxquels est confrontée notre société, et que le Gouvernement lui-même va devoir affronter - je fais allusion à l'immigration - seule une cellule familiale confortée par une politique volontaire et unanime de la part de l'ensemble des pouvoirs publics constitue un puissant facteur d'intégration.

*A contrario*, il serait extrêmement difficile de mener une politique d'intégration au sein de notre société si nous laissons les individus sans attache familiale, sans possibilité, à l'intérieur de la famille, de faire l'apprentissage d'un certain nombre de traditions et sans prévoir dans cette société qui fait souvent une trop grande place à l'anonymat et à l'individualisme des structures de regroupement. Une politique familiale est un élément essentiel de la cohésion de notre société, notamment dans la perspective des bouleversements qui s'annoncent en Europe et dans le monde.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, j'ai tenu, en rappelant ce souci que nous avons de voir le Gouvernement renforcer la politique familiale, à vous faire part de l'ensemble de nos préoccupations. J'attends, maintenant, que vous nous apportiez quelques apaisements. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre pour répondre, je pense, au nom de ses collègues et en son nom propre.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Monsieur le président, c'est, en effet, au nom de M. Théo Braun, pour l'action en faveur des personnes âgées, de Mme Hélène Dorlhac, pour la politique familiale, et de M. Michel Gillibert, pour l'action menée auprès des personnes handicapées, que je vais maintenant apporter les réponses que les différents orateurs ont souhaité obtenir au cours de ce débat.

J'ai été attentif à chacune de vos interventions tant je les ai trouvées importantes et tant j'ai considéré qu'elles posaient un certain nombre de problèmes qui méritaient des réponses circonstanciées. J'ai scrupuleusement noté vos questions et vous voudrez bien m'excuser si mes réponses sont un peu longues.

M. le rapporteur spécial a tout d'abord attiré mon attention sur les problèmes de la protection sociale. D'autres orateurs, ainsi que M. le président de la commission des affaires sociales, m'ont interrogé sur la contribution sociale généralisée et sur la nécessité d'instaurer rapidement un débat non seulement sur le financement de la protection sociale, mais également sur la maîtrise de l'évolution de ces dépenses.

Je vous rappellerai, mesdames, messieurs les sénateurs, que le Gouvernement s'est engagé à présenter au printemps prochain un projet de loi instituant cette contribution sociale de solidarité sur tous les revenus, ceux du travail comme ceux du capital.

M. le rapporteur spécial a dit tout à l'heure qu'il y avait déjà eu de vastes débats, les états généraux... Justement, monsieur Oudin, je voudrais vous rappeler que les états généraux de la sécurité sociale préconisaient cette contribution sociale généralisée !

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** J'ai dit que je n'étais pas contre le principe !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** D'ailleurs, j'ai noté avec une grande satisfaction une déclaration de M. Philippe Séguin, qui a conduit la presse locale à titrer : « Bravo à Claude Evin ! » Je ne sais si M. Séguin avait tout à fait prévu ce type de réaction et si d'autres lui en tiendront rigueur. En tout cas - je tiens à le rappeler - cette proposition de contribution sociale généralisée existait depuis un certain temps dans les cartons des gouvernements qui ont précédé celui-ci, sans pour autant que la décision n'ait été prise de réformer le financement de la protection sociale.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Oui, vous nous le reprochiez !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Cette contribution va donc se présenter comme une réponse au paradoxe actuel, d'une part, d'une protection sociale désormais généralisée à l'ensemble de la population, et, d'autre part, d'un financement concentré sur les seuls revenus du travail, notamment salariés. Cette situation n'est ni équitable sur le plan social, ni satisfaisante du point de vue économique, puisqu'elle renchérit le coût de l'emploi.

La contribution sociale de solidarité est également une réponse au problème de l'assurance vieillesse, qui ne saurait être résolu par la seule voie de l'augmentation de la cotisation vieillesse plafonnée. M. Souffrin indiquait tout à l'heure qu'une fois de plus la contribution sociale généralisée allait pénaliser les salariés. J'attire cependant son attention sur le fait qu'actuellement la cotisation vieillesse, calculée sur un salaire plafonné, pénalise encore plus lourdement les bas salaires, ce qui n'est pas, me semble-t-il, son souhait.

La contribution sociale de solidarité visera à la mise en place d'un mode de financement de la branche famille - je l'indique à M. le rapporteur spécial, qui voulait savoir à quelle branche serait effectivement affecté le produit de cette contribution sociale de solidarité - et répondra ainsi au caractère universel de cette branche.

Plusieurs d'entre vous - et M. Fourcade vient d'y faire allusion plus précisément encore à l'instant, s'agissant de l'assurance vieillesse - ont déclaré que cette réforme du financement ne devait pas être un alibi pour ne pas procéder à une réforme nécessaire en matière d'assurance vieillesse et de santé.

Permettez-moi de vous dire que ces problèmes ne sont pas du tout de même nature.

Dans le domaine de la santé, on constate une tendance permanente à l'augmentation des coûts.

Cette augmentation est due tout d'abord à l'accroissement du nombre des professionnels - j'y reviendrai quand j'évoquerai la discussion actuellement en cours sur la convention médicale. En effet, le problème de la démographie médicale explique en grande partie l'augmentation des dépenses d'assurance maladie.

Par ailleurs, l'augmentation des coûts dans le domaine de la santé est également due, d'une part, à une évolution positive des techniques et des thérapeutiques médicales, dont nous nous félicitons, comme nous nous félicitons de l'allongement de la durée de la vie, et, d'autre part, à l'évolution des modes de vie de nos concitoyens, qui fait que la consommation des ménages en matière de santé a considérablement augmenté au cours des vingt dernières années. Or, s'il nous incombe toujours de maîtriser cette évolution des dépenses, nombre de facteurs dépendent de certains comportements que je viens de rappeler, auxquels nous devons faire face dans des conditions difficiles.

En matière d'assurance vieillesse, le problème est différent, puisque nous sommes confrontés à une évolution strictement démographique, qui est d'ailleurs liée à l'augmentation de la durée de la vie.

Un certain nombre de projections réalisées ont été évoquées à cette tribune.

Je voudrais tout d'abord attirer votre attention, mesdames et messieurs les sénateurs, sur le fait que, généralement, quand on interroge le ministre de la protection sociale sur le problème des retraites, on songe à l'évolution des conditions de financement du régime général. Or, les problèmes de l'évolution des retraites se posent aussi aux régimes spéciaux et aux pensions civiles et militaires de l'Etat. La projection de la charge qui pèse sur les retraites à l'échéance de 2 005 ou 2 010 doit donc être considérée dans sa globalité et non pas simplement au regard du seul régime général des salariés. Je pense que vous serez d'accord avec moi.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Tout à fait !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** J'ai eu l'occasion de redire, voilà quelques jours, devant l'Assemblée nationale, lors du débat sur la revalorisation des pensions pour l'année 1990 - ce problème sera d'ailleurs examiné prochainement par le Sénat - que le ministre de la protection sociale est tout à fait d'accord pour qu'un débat sur les retraites intervienne, débat dont il faudra tirer un certain nombre de conséquences. Mais le ministre de la protection sociale ne pourrait accepter que ce débat ne touche que les salariés du régime général.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Bien sûr !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Ayant constaté que la quasi-unanimité du Parlement est favorable à l'organisation d'un tel débat, je ne doute point qu'au moment où des choix devront intervenir - certains ont d'ailleurs été évoqués à cette tribune - ceux que proposera le Gouvernement, qui sont en partie contenus dans les propositions formulées par certains orateurs dans le courant de l'après-midi, seront adoptés à la quasi-unanimité par le Parlement. En effet, messieurs les rapporteurs, vous avez soutenu des gouvernements qui ont assumé des responsabilités au cours de ces dernières années. Or, ce problème des retraites ne se pose pas simplement depuis mars 1988 ! Il se posait bien avant, sans que, pour autant, vous ayez totalement réussi à obtenir des gouvernements précédents le courage que vous souhaitez aujourd'hui du Gouvernement actuel.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Le courage et la durée !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Nous aurons donc l'occasion d'en débattre. Ce sujet important, qui, apparemment, vous préoccupe, puisque vous avez été nombreux à l'évoquer, est un vrai problème de société. Je souhaite, comme l'ensemble du Gouvernement - M. le Premier ministre a d'ailleurs eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet voilà quelque temps - que ces responsabilités soient prises à l'issue d'une réflexion et d'une maturation dans l'ensemble de la société. Ce n'est pas que le Gouvernement refuse de prendre des responsabilités ; mais la perception que nos compatriotes ont de ce problème de retraite est loin d'être à la hauteur de la perception que semble en avoir la Haute Assemblée ; en outre, on ne peut toucher à ce type d'institution sociale, aussi chargée d'histoire et de conquêtes sociales, sans faire un minimum de pédagogie et sans donner un certain nombre d'explications.

Ce débat devra donc répondre à quelques questions. Les charges pesant sur les jeunes, sur les actifs, sont-elles excessives ? Faut-il que la charge de plus en plus importante ne

soit supportée que par ces actifs et par ces jeunes ? Les ressources de toutes les personnes âgées sont-elles suffisantes ? Je dis bien « toutes les personnes âgées », car il existe un problème de perception par l'opinion à ce propos : on ne peut plus, aujourd'hui, considérer les retraités comme une classe homogène ; les pensions des vieux retraités, par exemple, ou les pensions de réversion, dont Mme Beauveau a parlé, constituent, je le confirme, de vrais problèmes. N'y a-t-il pas, en effet, des situations différentes entre les vieux retraités, les veuves qui bénéficient de maigres pensions et les jeunes retraités, dont le niveau de pension progresse ? Peut-on faire évoluer le régime général sans se préoccuper des régimes spéciaux - j'ai déjà évoqué ce point tout à l'heure ?

Ce sont de vraies questions de société ; demander au seul Gouvernement d'apporter des réponses n'est pas possible. C'est donc bien à l'ensemble de la société, à l'ensemble de nos concitoyens qu'il appartient de se prononcer. Pour cela, il faudra organiser des lieux de rencontre où toutes les parties - syndicats, responsables des caisses, élus - débattront ensemble des voies et moyens de sauvegarder nos régimes de retraites. Il faudra que ce débat aille au-delà ...

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Ce sont les états généraux !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** ... et que tous les Français - pas seulement les responsables syndicaux et politiques - puissent en percevoir les enjeux.

Je ne pense pas qu'il soit opportun de reprendre des formules telles que les états généraux de la sécurité sociale, d'autant que le Gouvernement a pris, sur les autres problèmes de la sécurité sociale, un certain nombre de décisions qui s'imposaient ; mais, s'agissant du problème des retraites, une réflexion tout à fait particulière doit être conduite.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez évoqué le problème des hôpitaux, affirmant de façon péremptoire que les hôpitaux publics étaient en crise.

Je n'ai pas l'intention, ici, ce soir - j'ai eu l'occasion de le faire ce matin à l'assemblée de la fédération hospitalière de France - de revenir sur cette crise de l'hospitalisation publique qui, tel le monstre du Lochness, resurgit régulièrement ; en effet, je considère - et vous m'excuserez de le dire ici très rapidement, trop rapidement sans doute - non seulement que cela ne correspond pas à une description de la réalité des hôpitaux publics, mais aussi que c'est peut-être même dangereux pour ceux qui sont vraiment attachés à la défense de l'hôpital public que de porter une appréciation qui, précisément, ne correspond pas à la réalité.

C'est quand même au sein de l'hôpital public que sont pratiquées les interventions les plus sophistiquées et les plus difficiles ; c'est à l'hôpital public que l'on a recours, lorsque, y compris dans d'autres établissements, par exemple, les établissements privés, un certain nombre de problèmes ont été posés et qu'il faut faire appel à un plateau technique sophistiqué ; c'est au sein de l'hôpital public que travaillent les meilleures équipes médicales françaises, etc.

Par conséquent, je n'accepterai pas cette « morosité endogène » - je reprends à cet égard l'expression d'un professeur de médecine qui, s'il n'appartient pas à ma famille politique, est cependant autant attaché que moi à l'hospitalisation publique et qui, ce matin, était à la tribune de la fédération hospitalière de France. Je n'accepterai pas que l'on puisse ternir l'image de l'hôpital public.

Cela signifie-t-il, pour autant, qu'il n'y ait pas des problèmes à régler, des réformes à mener ? Loin de moi l'idée de penser que cela ne serait pas nécessaire, puisque, avant même d'être à la tête de ce ministère, j'avais déjà eu l'occasion, à la fédération hospitalière de France, de mesurer combien il était nécessaire de donner à l'hôpital public les moyens de s'adapter justement à cette évolution. La réforme hospitalière que je prépare a bien pour vocation d'y répondre.

MM. Oudin, Chérioux et Huriet m'ont interrogé sur le fait que le projet de budget ne prendrait pas en considération les revendications du personnel.

Je voudrais vous rappeler, mesdames et messieurs les sénateurs, que le fonctionnement des établissements hospitaliers n'est pas inscrit au budget de l'Etat, mais qu'il dépend des choix effectués en matière d'assurance maladie. Pour 1990, nous avons décidé un taux directeur des établissements hospitaliers à hauteur de 4,2 p. 100 hors mesures statutaires. Les

mesures statutaires seront bien évidemment prises en considération. Cela répond donc aux revendications qui se sont exprimées et qui nous ont conduits à améliorer le statut des personnels hospitaliers.

Je voudrais d'ailleurs, à ce sujet, répéter que je suis tout à fait conscient que nous n'avons pas terminé et qu'il reste notamment à examiner les problèmes des filières administratives, techniques et ouvrières.

J'ai eu l'occasion, voilà quelques semaines, d'adresser un courrier aux organisations syndicales. Je m'étais engagé à ce que les revalorisations des filières administratives, techniques et ouvrières soient totalement examinées par le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière avant le 31 décembre. Or, nous sommes obligés de repousser ce calendrier afin qu'il puisse concorder avec les négociations qui se sont engagées entre-temps et, plus récemment, depuis l'été, au sein du ministère de M. Durafour pour les catégories B, C et D. Par conséquent, nous devons calquer notre calendrier sur ces revalorisations. Nous augmenterons les budgets hospitaliers afin qu'ils puissent prendre en compte ces mesures statutaires. De plus, hors mesures statutaires, le taux directeur des budgets globaux hospitaliers augmentera de 4,2 p. 100.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce n'est pas au cours des dernières années que les budgets hospitaliers ont été autorisés à augmenter de 4,2 p. 100. Je tenais tout de même à vous le rappeler. Voilà où reside la réponse aux problèmes que vous avez évoqués en ce qui concerne les personnels hospitaliers. C'est aussi en partie là que se situent les questions soulevées par M. Oudin sur les investissements hospitaliers.

Plusieurs intervenants ont également fait allusion à quelques millions de francs qui ont disparu, ici ou là, par rapport au budget de 1989.

Près de 600 millions de francs sont inscrits au budget de l'Etat pour les investissements hospitaliers. Or, chaque année, les investissements dans les établissements hospitaliers s'élèvent à 10 milliards de francs. Vouloir s'échiner à argumenter sur la ligne budgétaire « investissements hospitaliers » du « bleu » du ministère de la santé n'a pas grande signification au regard des chiffres que je viens de vous donner.

Je ne suis d'ailleurs pas persuadé que nous ayons intérêt, à terme, à maintenir ce type de modalités de financement des investissements hospitaliers. En effet, il est nécessaire de maîtriser les investissements hospitaliers parce qu'ils pèsent, en termes d'annuités d'emprunt, sur la sécurité sociale. Mais on pourrait régler les investissements hospitaliers d'une autre manière et, à la limite, trouver une autre solution plus claire et plus précise, notamment dans le débat avec le Parlement.

J'aborderai maintenant plusieurs questions posées par M. Oudin. Je vous prie, mesdames et messieurs les sénateurs, de bien vouloir m'excuser mais si je cite davantage M. Oudin - c'est un honneur à rendre à la commission des finances - c'est parce qu'il est intervenu le premier dans la discussion en soulevant des questions qui ont été reprises par la suite.

En ce qui concerne les problèmes des handicapés, vous m'avez interrogé sur « l'amendement Creton ». Autant que je m'en souviens, cette mesure a été votée à la quasi-unanimité tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

**M. Jean Chérioux.** Il faut prendre la circulaire d'application !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Cet amendement a entraîné un certain nombre d'effets pervers sur lesquels M. Gillibert et moi-même avons attiré alors votre attention. Cela ne saurait vous étonner aujourd'hui si vous relisez les interventions que j'avais pu faire, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, sur l'aspect généreux que comportait cet amendement, mais aussi sur les difficultés d'application qu'il ne manquerait pas d'entraîner. Nous ne sommes donc pas surpris que ces difficultés soient apparues. Nous devons maintenant résoudre le difficile problème de l'hébergement des adultes handicapés.

Un certain nombre de difficultés apparaissent dans l'articulation avec les conseils généraux. Nous nous sommes déjà exprimés à ce sujet, notamment lors du congrès des présidents de conseils généraux, à Nantes, où vous étiez, monsieur Chérioux. Une enquête est en cours pour dresser le bilan de l'article 22 de la loi du 13 janvier 1989. Cette enquête permettra de mieux mesurer les besoins et de s'assurer que cet

effort exceptionnel est équitablement réparti. Une révision du dispositif serait, bien sûr, envisagée si ce bilan faisait apparaître que les départements supportent des charges indues. Nous réexaminerons donc la question si cela s'avère nécessaire.

Monsieur Boyer, vous êtes intervenu sur le problème du sida, notamment sur l'éparpillement des moyens de prévention. Je ne partage pas tout à fait votre appréciation car nous avons non seulement accru les moyens de prévention, mais également regroupé, autour de l'agence nationale de lutte contre le sida, les interventions réalisées avec les associations. D'ailleurs, nous élaborons actuellement un plan partenarial de deux ans avec les associations. Cela montre précisément notre volonté de regrouper et réorienter, si besoin était, l'intervention qui, au cours des périodes précédentes, a sans doute été un peu trop atomisée.

Nous répondons à votre préoccupation, même si s'agissant du sida - il faut bien avoir cela à l'esprit - la multiplicité des situations nécessite que des réponses très diversifiées puissent être apportées.

Vous m'avez par ailleurs interrogé sur l'épargne-handicap. J'ai déjà signé le décret qui permet d'exclure du calcul de l'allocation aux adultes handicapés les rentes issues des contrats d'épargne.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Enfin !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Ce décret doit être signé très prochainement par M. le ministre du budget.

Monsieur Boyer, vous m'avez aussi interrogé sur l'aide à domicile pour les personnes âgées. M. Théo Braun et moi-même pouvons vous indiquer que, afin de permettre le maintien à domicile des personnes âgées, notre action se déploie dans deux directions. Il s'agit, d'une part, du développement des services de soins à domicile dont le nombre de places sera doublé en 1990 grâce à une dotation complémentaire venant renforcer l'effort de redéploiement départemental. Il s'agit, d'autre part, des services d'aide ménagère dont le volume d'heures, notamment par l'intervention du fonds d'action sociale de la C.N.A.M., sera augmenté.

En 1990, le volume d'heures d'aide ménagère progressera de 3 p. 100, alors que le nombre de personnes âgées de plus de soixante-quinze ans s'accroîtra de 1,75 p. 100. La progression du nombre d'heures d'aide ménagère est donc plus importante que l'évolution démographique. Cela est d'ailleurs justifié par le fait que l'évolution du problème des aides ménagères est lié non seulement au nombre de personnes qui doivent en bénéficier, mais aussi, à la lourdeur de la tâche qui est liée au vieillissement de la population.

Monsieur Boyer, vous avez aussi précisé que le projet de budget n'apportait pas de réponse au problème de l'hôpital. Les informations que j'ai rappelées tout à l'heure concernant l'évolution du taux directeur - augmentation de 4,2 p. 100, hors mesures statutaires - constituent un élément de réponse à vos préoccupations.

Monsieur Descours, vous avez souhaité que le Parlement soit informé sur les comptes de la sécurité sociale. Je voudrais vous donner mon accord. Vous le savez d'ailleurs déjà, je l'ai dit à plusieurs reprises. La seule question à laquelle il est nécessaire de réfléchir à propos de cette information du Parlement concerne les modalités d'information et de débat.

Tout à l'heure, je n'ai pas répondu à un certain nombre de questions précises posées par M. Oudin sur la contribution sociale généralisée. Il conviendrait, a-t-il dit, de savoir si elle s'appliquerait à tous les revenus et à tous les foyers fiscaux. J'ai déjà indiqué qu'elle concernerait tous les revenus. Il reste, éventuellement, à fixer un plancher, mais celui-ci ne peut être que très bas car il ne peut s'apprécier qu'au regard des minima existants, notamment les allocations du fonds national de solidarité ou les allocations aux adultes handicapés.

A quelle branche cela sera-t-il affecté ? A la branche famille. Cette contribution doit-elle être considérée comme un impôt ou comme une cotisation ? m'avez-vous demandé. Je vous répondrai ce soir comme je l'ai déjà fait en commission : pour moi, cela n'a pas une grande importance.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Pour nous, si !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je ne suis pas *a priori* opposé à ce que ce soit une cotisation votée par le Parlement.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** C'est le piège !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je suis attentif à ce que ce prélèvement puisse être perçu par les organismes chargés d'effectuer les prélèvements sociaux, c'est-à-dire les U.R.S.S.A.F.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Cela vaut mieux !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je pense que vous aurez compris pourquoi. Je vois que M. Descours approuve cette orientation.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Oui, je préfère que ce soit perçu par les U.R.S.S.A.F. plutôt que par le ministère des finances !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Nous sommes presque dans un débat constitutionnel. Le fait que cela soit voté chaque année par le Parlement n'est pas incompatible avec cette orientation.

Je vous livre là, mesdames et messieurs les sénateurs, des hypothèses de travail car, à l'heure actuelle, le Gouvernement n'a pas arrêté sa position définitive sur ce point. Si, chaque année, le Parlement est amené à voter le niveau de la cotisation sociale généralisée, un lien très précis s'établira alors entre la prise de connaissance des comptes et la sanction qui consiste à voter un taux.

**MM. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales et Charles Descours, rapporteur pour avis.** En effet !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** C'est l'une des difficultés auxquelles a été confronté le Parlement. J'ai eu moi-même l'occasion, en tant que président de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, de participer à des débats sur la sécurité sociale, qui n'intéressaient absolument pas les parlementaires dans la mesure où il n'y avait pas de sanction en conclusion du débat. Nous avons là la possibilité de trouver une nouvelle articulation entre la vie de nos institutions de protection sociale et le Parlement, tout en respectant le rôle des partenaires sociaux. Je livre ces éléments à votre réflexion, en vous répétant que le Gouvernement n'a pas arrêté sa position définitive sur ce point.

Monsieur Descours, le rapport Bougon sur les excédents de la branche accidents du travail n'a pas encore été mis en œuvre. C'est moi qui ai demandé ce rapport.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Si je l'ai demandé, ce n'est pas pour le mettre dans un placard. Ainsi que je l'ai dit à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale, j'aurai l'occasion de le répéter devant le Sénat lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, notamment en ce qui concerne le déplaçonnement en matière d'accidents du travail, j'ai bien l'intention de mettre en œuvre les conclusions du rapport Bougon ; cela se fera progressivement.

En ce qui concerne le problème des régimes de retraites, monsieur Descours, je pense avoir déjà répondu. Je voudrais d'ailleurs vous interroger, monsieur Descours, à propos de la convention médicale. Vous avez connaissance, avez-vous dit, des propositions de M. Beaupère sur le secteur II. Si vous avez des informations sur les propositions du président de la C.S.M.F. quant à la manière de limiter la progression du nombre de médecins en secteur II, je souhaiterais les connaître. M. Beaupère m'a indiqué qu'il était opposé au développement du secteur II parce qu'il considérait qu'en 1980, quand les partenaires conventionnels ont signé la mise en place du secteur II, la faute qui avait alors été commise avait consisté à ne pas définir les critères d'accession au secteur II. Cependant, M. Beaupère ne m'a pas dit comment il envisagerait de répondre à ce type de problème.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Il a proposé un gel.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Puisque vous connaissez les propositions de M. Beaupère sur le secteur II, je souhaiterais, monsieur Descours, que vous me les réveliez. Cela me permettra peut-être de mieux apprécier la position du président de la

C.S.M.F. sur ce sujet. J'ai malheureusement beaucoup plus vu des oppositions de M. Beaupère à des propositions formulées par la fédération des médecins de France ou par la M.G. France que des propositions en matière de secteur II.

Mais j'aurai l'occasion de revenir sur ce point car un certain nombre de sénateurs m'ont interrogé sur la convention médicale, notamment M. Jean-Pierre Fourcade. Je pense d'ailleurs terminer mon intervention sur ce sujet.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Descours, rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le ministre.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Je vous remercie, monsieur le ministre. Je crois avoir lu, comme vous d'ailleurs, que le président Beaupère avait proposé un gel temporaire de deux ans de la situation des médecins inscrits au secteur II. C'est une solution possible, d'autant que vous citez d'autres organisations syndicales de médecins qui, peut-être, signeront la convention, à la différence de la C.S.M.F.

Des propositions ont tout de même été faites. Quand M. Beaupère est venu devant la commission des affaires sociales, sa position sur le secteur II nous a paru assez raisonnable et elle pourrait déboucher, avec l'aide du président Derlin, sur des propositions acceptables par tous.

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

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Mais, monsieur le rapporteur pour avis, la vraie difficulté tient peut-être au fait que, lorsqu'une discussion s'étale sur sept ou huit mois, des partenaires peuvent changer plusieurs fois d'avis. A l'issue de l'assemblée générale de la C.S.M.F., son président, M. Beaupère, a adressé un courrier indiquant de la manière la plus claire que le gel du secteur II était hors de question. La position officielle de la C.S.M.F. est d'ailleurs de refuser cette disposition effectivement acceptée, tout au moins en l'état actuel des discussions, par les deux autres organisations syndicales.

Monsieur le rapporteur pour avis, si j'ai évoqué les difficultés que j'avais rencontrées pour obtenir des propositions précises de la part de M. Beaupère concernant le secteur II, ce n'était pas pour faire un effet de tribune ! En vérité, je n'ai jamais obtenu aucune proposition. Tous ceux qui suivent la discussion de la convention le savent. De plus, M. Beaupère a quasiment « décroché » de la négociation avec les caisses de sécurité sociale depuis maintenant une bonne quinzaine de jours !

Il s'agit donc là d'un vrai problème sur lequel je ne peux pas peser. Si vous avez plus d'influence que moi sur M. Beaupère, je vous remercie de l'aide que vous pourrez m'apporter. (*Sourires.*)

M. Chérioux a évoqué l'insuffisance du nombre de lits de long séjour à Paris. Effectivement, ils sont insuffisants, mais les hôpitaux de Paris, c'est-à-dire l'Assistance publique, dispose en banlieue d'un nombre de lits suffisants pour la population parisienne.

Des projets importants de rapatriement des capacités d'accueil en banlieue sur Paris sont prévues sur les emplacements de Boucicaut, Vaugirard, Fernand Widal et autres. Nous examinons, avec l'Assistance publique, un plan susceptible de permettre un meilleur équilibre sur la région parisienne en tenant compte des bouleversements démographiques prévus à terme.

Nous avons commencé à en parler avec les départements, car une politique cohérente pour les personnes âgées ne peut être menée en ordre dispersé : le sanitaire d'un côté et le social de l'autre. La médicalisation des équipements médico-sociaux et le développement des soins à domicile sont des compléments indispensables pour faire face à la montée de la dépendance des personnes âgées. C'est pourquoi des crédits hors redéploiement ont été dégagés pour 1990. La région d'Île-de-France, qui est en retard, devrait en bénéficier particulièrement.

Monsieur Chérioux, je ne crois donc pas que votre critique soit justifiée.

**M. Jean Chérioux.** Elle l'était dans le passé, l'année dernière !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** J'espère que vous allez donc voter le budget cette année, monsieur Chérioux !

**M. Jean Chérioux.** Je ne sais pas si je le voterai. On verra ce que vous réaliserez.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Monsieur Souffrin, vous m'avez interrogé sur le problème de la médecine scolaire.

Je n'ai pas pour habitude de masquer la réalité. Le problème de la médecine scolaire est réel et le décret du 21 décembre 1984, qui a séparé la gestion de la médecine scolaire entre l'éducation nationale et la santé, n'a certainement pas permis d'avancer dans la modernisation de cet élément important de la politique de prévention que nous devons mener.

Vous le savez, un accord est intervenu entre le ministre de l'éducation nationale et moi pour regrouper, au sein de l'éducation nationale, la médecine scolaire. En effet, il est important que la médecine scolaire puisse prendre en charge l'enfant à l'école. Pour autant, la direction de la santé continuera de suivre les orientations de la médecine scolaire en liaison avec l'éducation nationale, mais le projet prévoit que nous transférons les personnels sous tutelle du ministère de la santé au ministère de l'éducation nationale.

Pourquoi ne pas tout vous dire ? Cela ne vous étonnera pas, j'ai déjà dû le faire, peut-être bien, d'ailleurs, dans cette enceinte : la difficulté est naturellement liée au fait que les effectifs de la médecine scolaire ont pris du retard. Je me félicite que l'Assemblée nationale ait adopté un crédit de 32 millions de francs, qui va nous permettre d'augmenter de 5 p. 100 - c'est peut-être peu, encore insuffisant, mais c'est déjà un pas important - les effectifs de la médecine scolaire.

Permettez-moi, à ce propos, d'ouvrir une parenthèse : sans vraiment apparaître, le problème de la démographie médicale est sous-jacent dans la discussion liée à la convention.

Je l'ai déjà dit aux organisations syndicales de médecins, je suis tout à fait disposé, lorsque nous aurons signé la convention médicale, bien évidemment, à évoquer avec elles les problèmes de reconversion. Ces problèmes n'échapperont pas à des arbitrages budgétaires, j'en suis tout à fait conscient et je ne peux naturellement pas, aujourd'hui, en dire plus sur les solutions à trouver.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** C'est évident !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Dans le domaine de la médecine scolaire, notamment, et même dans d'autres domaines, nous trouverons peut-être un certain nombre de réponses aux problèmes qui se posent si tout le monde y met du sien.

M. Sérusclat m'a interrogé sur les projets de réforme hospitalière.

Je ne vous ai remis que cet après-midi - j'en suis bien conscient - le discours que j'ai tenu ce matin devant les membres de la Fédération hospitalière de France et qui précise les orientations du travail de réflexion et de préparation de ce projet. Cela ne vous a pas permis d'en prendre connaissance avant d'intervenir dans ce débat. Vous y trouverez un certain nombre de réponses aux préoccupations que vous avez exprimées, monsieur le sénateur.

S'agissant notamment de la démocratisation à l'intérieur des établissements hospitaliers, je partage vos préoccupations et vos orientations. Pour clarifier notre débat sur ce point, j'attire simplement votre attention sur la nécessité qu'il y a - peut-être à la différence du débat sur les départements en 1982, 1983 ou 1984, je ne sais plus exactement la date - à éviter qu'un débat par trop idéologique - le corps médical est un corps sensible dans tous les sens du terme...

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Absolument !

**M. Claude Evin, ministre de la santé, de la solidarité et de la protection sociale.** ... les hôpitaux sont des lieux sensibles dans tous les sens du terme - un débat par trop brusque, par trop « idéologisé »...

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Théorique !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** ... par trop théorique, comme le dit M. Fourcade, nous conduise de fait, au bout de quelque temps, à avoir un texte voté, certes, mais inapplicable tant il rencontre d'oppositions !

Il arrive parfois que le pragmatisme soit contesté comme un manque d'ambition ou un manque de grands desseins. Pour ma part, je préfère les solutions qui font avancer les choses plutôt que les grands discours qui ne se traduisent par aucune modification concrète sur le terrain.

Je suis autant que vous attaché à la démocratisation de nos établissements hospitaliers et je sais que nous arriverons à trouver des solutions dans ce sens.

Sur les problèmes de prévention, vous avez été nombreux aussi à m'interroger. Je vous réponds à vous, parce que vous avez été le premier dans la liste à me parler du rapport de MM. Got, Tubiana, Hirsch, Dubois et Grémy.

Une communication en conseil des ministres définissant l'ensemble de la politique de santé publique sera faite au cours du mois de janvier. Elle intégrera un certain nombre de problèmes que vous avez évoqués, en particulier, je l'espère, celui de la publicité. Le verbe « espérer » n'est pas qu'une clause de style, je me méfie en effet d'arbitrages qui ne seraient peut-être pas encore rendus. En tout cas, ma détermination est grande d'obtenir des décisions dans ce domaine.

En matière de publicité sur l'alcool, un amendement reprenant en partie les propositions de M. Barrot a été déposé à l'Assemblée nationale lors de la discussion du texte sur les diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé. A cette occasion, j'ai souhaité - l'Assemblée nationale m'a suivi dans cette voie, M. Barrot était d'ailleurs présent - que cet amendement soit inclus dans le dispositif « santé publique ». Sachez que j'y suis attaché.

Plusieurs orateurs sont intervenus sur le tabac.

Vous avez voté, voilà un an, je vous le rappelle, un amendement proposé par le Gouvernement dans un texte portant D.D.O.S. et tendant à limiter la publicité sur le tabac appliquée à d'autres produits tels que briquets, agences de voyages, etc.

Actuellement, cette disposition législative n'est pas encore entrée dans les faits pour une raison dont vous vous souvenez certainement : il avait été prévu que les contrats de publicité seraient renégociés au cours de l'année suivant la publication de la loi. Nous y arrivons. Si la loi n'était pas appliquée, il faudrait prendre des dispositions pour qu'elle le soit. Mais ces dispositions devraient entrer dans les faits au cours des prochains jours, puisque nous arrivons sensiblement au terme du délai d'un an.

Monsieur Sérusclat, je partage tout à fait vos préoccupations sur le problème de la formation médicale.

A la suite du rapport de M. Lachaux, vous le savez, le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la santé ont travaillé. Les membres de nos cabinets se sont beaucoup réunis. Dans le domaine des études médicales, la difficulté est que nous n'arrivons jamais à un consensus, du moins à l'heure actuelle.

Il faut savoir que, dans ce domaine, le clivage se situe entre les enseignants et les professionnels d'une part, et les étudiants, d'autre part. Il n'est lié à aucun autre critère extra-sanitaire.

J'espère que nous parviendrons à un accord malgré ce clivage.

Plusieurs intervenants ont manifesté leur intérêt sur l'évaluation. A cet égard, je vous rappelle la création de l'agence nationale d'évaluation. Des crédits de l'ordre de 5 millions de francs, je crois, sont d'ailleurs prévus dans ce projet de budget pour apporter des réponses.

Monsieur Huriet, je vous ai répondu tout à l'heure. Je vous l'avais d'ailleurs personnellement dit après la suspension de la séance.

Le problème des effectifs dans les établissements hospitaliers trouve sa réponse, c'est vrai, non pas dans le budget, mais dans le taux directeur. J'attire votre attention sur un critère qui est le fameux « glissement vieillesse technicité », le G.V.T.

Habituellement, dans les taux directeurs hospitaliers établis au cours de ces dernières années, on ne prenait que 0,5 p. 100 d'augmentation du G.V.T. Nous avons pris cette année 0,9 p. 100, soit quasiment le double. Ce n'est pas négligeable ! Cela correspond en effet, à peu de chose près, à

la réalité du glissement vieillesse technicité. Certes, cela permet non pas de rattraper le retard pris par l'évolution du G.V.T., mais, au moins, de remettre les choses à niveau pour 1990.

Concrètement, et en dehors de la discussion budgétaire - puisque cela concerne l'évolution des taux directeurs des budgets hospitaliers - le Gouvernement a pris ses responsabilités et il vous demande au moins de les apprécier.

Sur le rapport Biot-Danguomeau, je suis favorable à la durée de validité des brevets. Le Gouvernement a donné un accord de principe à une mesure législative qui sera examinée prochainement, prolongeant la durée de validité des brevets et encourageant ainsi les laboratoires pharmaceutiques à innover et à chercher de nouvelles molécules.

Vous m'avez particulièrement interrogé sur les pharmaciens-inspecteurs, dont vous vous faites le porte-parole. Je sais qu'un vrai problème se pose. J'ai ainsi - si je puis dire - plusieurs « métiers » dans les services extérieurs de mon ministère qui nécessitent que nous avançons. Je viens de sortir un statut des médecins inspecteurs de la santé. Sachez que, maintenant, les pharmaciens inspecteurs de la santé sont l'une de mes préoccupations.

En ce qui concerne le conseil national du sida, dont vous êtes membre, monsieur Huriet, permettez-moi de vous rappeler ce que vous savez peut-être, mais ce que vos collègues ne savent pas nécessairement : si M. Jean-Pierre Fourcade offre l'hospitalité au conseil national du sida, c'est en raison de difficultés liées non pas à des problèmes budgétaires, mais à des problèmes immobiliers à Paris. Monsieur Chérioux, je tiens à attirer votre attention sur ce point. Si, avec M. Fourcade et M. Huriet, vous pouviez trouver une solution pour loger le conseil national du sida - peut-être le maire de Paris pourrait-il y être sensible ? - je vous prie de croire que je dispose des moyens budgétaires pour pouvoir effectivement louer des locaux, à condition toutefois que cela reste dans des fourchettes raisonnables !

**M. Jean Chérioux.** Vous pourriez contacter M. Chirac !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Oui, mais, puisque vous êtes là, j'ai préféré vous sensibiliser directement à ce problème, parce que je connais l'attention que vous portez à cette question : vous êtes, en effet, un membre éminent de la commission des affaires sociales du Sénat.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Monsieur Goussebaire-Dupin, vous m'avez interrogé sur les problèmes du thermalisme. J'ai pris note de votre intervention avec une grande attention.

Vous avez rappelé le discours que j'ai prononcé l'année dernière aux Thermalies ainsi que les propositions que j'avais alors formulées et sur lesquelles nous avons continué à travailler avec le haut comité du thermalisme. J'espère être en mesure d'apporter des réponses à vos préoccupations.

Monsieur Hamel, vous êtes intervenu vous aussi sur le problème de la publicité pour l'alcool et le tabac. Je voudrais, sur ce point, vous proposer une piste de réflexion, et peut-être même une esquisse de solution car ce problème mérite que l'on prenne les dispositions qui s'imposent.

Vous avez fait allusion au T.G.V. et, d'une manière générale, aux transports en commun. Vous avez raison ! J'attire d'ailleurs votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur le fait qu'actuellement, dans un moyen de transport collectif, la règle est que le lieu « non-fumeurs » est l'exception. Mon objectif est d'inverser cette situation, c'est-à-dire de faire en sorte que les lieux « fumeurs » deviennent l'exception.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Cette disposition est actuellement à l'étude et je serai amené à faire une communication à ce sujet en conseil des ministres. Elle ne concerne pas seulement, en effet, le ministre de la santé,

Je constate en tout cas que vous êtes très attentif à cette question et je ne doute pas que vous saurez convaincre, qu'il s'agisse du tabac ou de l'alcool, ceux de vos collègues qui ne sont pas présents ce soir. Peut-être sont-ils moins préoccupés

que vous par les problèmes de santé, mais ils le sont parfois grandement par les problèmes de production agricole ! (*Sourires.*)

Madame Beaudeau, je vous ai répondu en partie tout à l'heure sur les pensions de reversion.

Il n'entre pas du tout dans mon intention de masquer le problème de la pauvreté ! Vous avez mis l'accent sur une question que je ne méconnaissais pas et à laquelle nous comptions à apporter un certain nombre de réponses. Sont-elles suffisantes ? Sans doute pas !

De même, pour ce qui est de la prise en compte des allocations familiales pour l'attribution du R.M.I., je mesure combien, si nous adoptions votre solution, il nous faudrait augmenter les crédits prévus à cet effet. Pour autant, fallait-il ne pas permettre à plus de 300 000 personnes de bénéficier du revenu minimum d'insertion ?

Quoi qu'il en soit, je vous rappelle que nous avons décidé de voter une loi applicable pendant trois ans, puis de faire un bilan à l'issue de cette période. Je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, d'attendre au moins que ce bilan puisse être présenté avant de modifier le dispositif. Mais vous avez eu raison, madame Beaudeau, d'évoquer ce problème.

Au-delà des cas humainement douloureux que vous avez évoqués, je ne crois pas que l'on puisse, comme vous l'avez fait, poser le problème en termes de droite ou de gauche. La gauche ne marque pas uniquement sa différence en faisant toujours plus ! Ce n'est pas ainsi que l'on peut, selon moi, traiter les problèmes.

Cela dit, il y a au moins une chose que vous ne pouvez pas nier, c'est que la mise en place du R.M.I. ou certaines des actions de lutte contre la pauvreté que nous avons menées constituent déjà des débuts de réponse à certaines des préoccupations que vous avez exprimées.

Mais je crains que vous n'ayez pris l'habitude, depuis quelques mois ou quelques années, d'apprécier la politique menée par le gouvernement socialiste uniquement en termes négatifs. C'est un choix que vous avez fait, et je le regrette. En tout cas, je pense que les personnes qui bénéficient de la politique que mène le Gouvernement ne portent pas toujours la même appréciation que vous.

Je me doutais que M. Penne et M. Cantegrit allaient, l'un et l'autre, m'interroger sur la sécurité sociale des Français de l'étranger.

J'ai parfois l'occasion de rencontrer M. Cantegrit, qui préside la caisse des Français de l'étranger. En outre, il interroge mes services très régulièrement. J'ai pris note de vos préoccupations, monsieur le sénateur, notamment au sujet des mesures qui sont actuellement discutées par le conseil d'administration de la caisse des Français de l'étranger ainsi que sur un certain nombre de dispositions qui ont trait, en particulier, à nos compatriotes du Liban. Je ne suis pas en mesure de vous répondre ce soir sur ces deux points, mais je demanderai à mes services d'étudier ces dispositions.

Vous m'avez annoncé qu'un certain nombre d'entre elles feraient l'objet d'amendements de votre part lorsque viendra en discussion devant le Sénat le projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé. J'en ai pris bonne note et je ne manquerai pas d'étudier vos propositions.

Vous avez également, monsieur Penne, attiré mon attention sur le problème des autorisations de mise sur le marché en France et aux Etats-Unis. Permettez-moi de vous rappeler qu'au moment où le laboratoire Merck a demandé à mettre sur le marché le zockhor, j'ai exigé que le laboratoire élabore un *comarketing* avec la Sanofi afin de contrôler l'entrée sur notre territoire d'un certain nombre de molécules découvertes et fabriquées à l'étranger, pour en faire bénéficier les laboratoires français.

Comme vous le voyez, je partage votre souci en la matière, même si les procédures sont très différentes d'un pays à l'autre.

Pour conclure, je reviendrai, puisque c'est un sujet d'actualité, sur la préoccupation formulée par M. Fourcade : quelle est la politique du Gouvernement à l'égard des professions médicales ?

La politique du Gouvernement est une politique de dialogue et de concertation. Mais, pour dialoguer, il faut être au moins deux.

Dans un certain nombre d'exemples que je vais vous rap-  
peler rapidement, le Gouvernement a dialogué. Parfois, cela a  
mal commencé. Mais, avec les pharmaciens, par exemple, le  
Gouvernement a dialogué et le ministre de la santé est par-  
venu à un accord avec les syndicats représentant les pharma-  
ciens d'officine. Je ne doute pas que cet accord pourra être  
consolidé et adopté par l'ensemble du Gouvernement.

En ce qui concerne les biologistes, le Gouvernement a  
engagé des discussions et, en matière d'anatomopathologie,  
monsieur Descours, nous sommes parvenus à un accord qui a  
permis d'améliorer la qualité des examens. En contrepartie,  
nous avons décidé de maintenir la nomenclature en l'état.

En ce qui concerne la biochimie, le Gouvernement aurait  
souhaité discuter, mais il s'est trouvé, malheureusement,  
confronté à des organisations syndicales qui ont refusé de  
faire des propositions. Fallait-il pour autant que le Gouverne-  
ment ne prenne pas de décision ? Non ! J'ai d'ailleurs publié  
un communiqué aujourd'hui même indiquant que le Gouverne-  
ment est prêt à examiner avec les syndicats de biologistes  
les mesures nécessaires pour apporter des solutions aux  
jeunes biologistes qui viennent de s'installer et qui viennent  
de réaliser des investissements. Je le confirme à cette tribune,  
car je sais que vous êtes vous aussi sensibles à cette question.

J'avais proposé une telle mesure aux pharmaciens, mais ils  
n'ont pas souhaité saisir cette perche. J'espère que les biolo-  
gistes sauront accepter cette proposition.

En matière de médecine ambulatoire, le Gouvernement est  
attaché à la discussion conventionnelle, je tiens à le répéter.  
Je tiens également à dénoncer ce que je lis sur un certain  
nombre de tracts anonymes, distribués dans les cabinets  
médicaux. Les médecins libéraux qui ont distribué des tracts  
anonymes à leurs patients pour mettre en cause, parfois en  
termes injurieux, le ministre de la santé accepteraient-ils que  
leurs enfants reviennent de l'école avec des tracts distribués  
par les enseignants et dénonçant telle ou telle association de  
parents d'élèves, voire le ministre de l'éducation nationale ?

Un tel comportement commence à m'inquiéter, surtout  
quand il est conforté par des manifestations, dans tel ou tel  
département, qui n'ont plus rien à voir avec l'expression  
démocratique qui est de règle avec des organisations syndi-  
cales dûment mandatées et reconnues.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il n'a jamais été ques-  
tion de mettre en cause la liberté de choix du médecin.

**M. Michel Miroudot.** Heureusement !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** Il n'a jamais été question d'envisager de  
copier tel ou tel système de santé que d'autres pays libéraux  
ont, eux, gardé. Je pense ici au système national de santé  
pratiqué en Grande-Bretagne : jamais je n'ai proposé un tel  
système pour la France !

En revanche, il est nécessaire de sauvegarder notre système  
actuel de sécurité sociale. Je le dis avec la plus grande solen-  
nité : que ceux qui sont attachés au libéralisme dans notre  
pays aillent voir ce qui se passe dans les pays qui connais-  
sent un système de protection sociale totalement libéral. Ils  
verront alors que le salarié d'une *Health Maintenance Organi-  
zation* américaine est soumis à des contrôles et est obligé de  
raisonner les dépenses de santé, et donc les prescriptions !

**M. Franck Sérusclat.** Très bien !

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Nous n'avons  
jamais dit que nous étions pour !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** Jamais je n'ai proposé un tel système  
pour notre pays !

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Nous non  
plus !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** Nous voulons, nous, préserver notre sys-  
tème de sécurité sociale de solidarité. Il y va de l'intérêt non  
seulement des assurés sociaux, mais aussi des médecins eux-  
mêmes car, comme je l'ai dit à cette tribune tout à l'heure, il  
vaut mieux être conventionné avec la sécurité sociale en  
France que salarié d'une assurance privée.

J'en appelle à la responsabilité de tout le corps médical de  
France et je regrette que, dans la négociation avec les organi-  
sations syndicales, la C.S.M.F. ait, depuis quelques jours,  
décidé - pour des raisons qui lui sont propres et que je res-

pecte - de se mettre à l'écart de cette discussion. Je crois  
d'ailleurs que M. Beaupère a la même position que moi, car  
il est conscient de la nécessité que nous avons d'évoluer.

Je ne dis pas que nous détenons toutes les réponses sur  
l'organisation de la médecine ambulatoire, mais tous ceux  
qui assument des responsabilités dans ce secteur savent très  
bien que, si l'on veut sauvegarder une sécurité sociale de  
solidarité, il faudra que la médecine ambulatoire évolue.

Les propos des responsables syndicaux sur l'évolution du  
secteur II en témoignent, ceux qui assument des responsabi-  
lités, ceux qui connaissent le fonctionnement du système de  
santé savent très bien que, si nous n'y prenons pas garde,  
demain, c'est la sécurité sociale qui risque d'en pâtir... et, de  
fait, c'est la liberté de prescription qui en pâtirait.

Je veux sauvegarder le libre choix, mais aussi la capacité  
d'assurer le meilleur système de santé, accessible à chacun  
quel que soit son revenu. C'est mon objectif et je remercie  
M. Fourcade de m'avoir donné l'occasion de le préciser à  
nouveau ce soir. Pardonnez-moi la vigueur avec laquelle j'ai  
tenu ces propos, mais cette question me touche personnel-  
lement et je suis heureux d'avoir pu expliquer la politique que  
je mène pour sauvegarder notre sécurité sociale. (*Applaudisse-  
ments sur les travées socialistes.*)

**M. Jean Chérioux.** Je demande la parole pour répondre  
au Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Chérioux, pour cinq  
minutes.

**M. Jean Chérioux.** Je n'aurai pas besoin de cinq minutes,  
car je n'ai pas l'intention de relancer le débat. Je constate  
simplement - ou alors, j'ai mal entendu ! - que M. le  
ministre n'a pas parlé de la famille.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** C'est vrai !

**M. Jean Chérioux.** Il a répondu longuement à M. Jean-  
Pierre Fourcade sur la plupart des questions qui intéressaient  
notre commission des affaires sociales, mais, sur la dernière  
- c'est-à-dire sur celle à laquelle notre commission attache le  
plus de prix - aucune réponse n'a été apportée. N'y aurait-il  
pas de politique familiale ? C'est, monsieur le ministre, un  
lapsus révélateur !

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Merci, mon-  
sieur Freud !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** Je demande la parole.

**M. Emmanuel Hamel.** Peut-être pour nous répondre ?

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

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de  
la protection sociale.** Vous avez raison, monsieur Chérioux,  
mais, au vu de mes notes, j'ai conscience de n'avoir pas  
répondu à bien d'autres problèmes.

Mme Dorlhac vous a exposé, tout à l'heure, les orienta-  
tions qu'elle poursuivait. Je veux redire, après elle, qu'une  
politique familiale ne s'apprécie pas simplement au regard du  
montant des prestations familiales, ni au regard de ce que  
recouvre la branche famille, et qu'elle ne trouve pas unique-  
ment ses solutions dans l'utilisation des excédents de cette  
branche famille, que vous avez été d'ailleurs plusieurs à évo-  
quer au cours de ce débat.

Une politique familiale, notamment si elle cherche à  
atteindre un objectif démographique, c'est la capacité de l'en-  
semble d'une société à mettre en place des conditions d'ac-  
cueil de l'enfant. C'est une politique de l'Etat, par le biais de  
la caisse d'allocations familiales, mais c'est aussi une poli-  
tique des collectivités locales : l'enfant dans la cité, cela doit  
être aussi l'une de nos préoccupations.

En tout cas, monsieur Chérioux, vos propos reflètent une  
certaine contradiction : vous dites qu'il n'y a pas, aujour-  
d'hui, de politique familiale alors que, dans le même dis-  
cours, vous indiquez que cette politique n'est jamais que la  
continuité de celle qu'avait commencée le gouvernement de  
Jacques Chirac...

**M. Jean Chérioux.** J'ai dit que c'était une simple conti-  
nuité !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** ... à moins que le gouvernement de M. Chirac n'ait pas eu de politique familiale...

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Ça, c'est vrai !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** ... auquel cas je comprends vos propos qui consistent à dire qu'il n'y a pas, aujourd'hui, de politique familiale. (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

Laissez-moi terminer, monsieur Chérioux ! Peut-être vous ai-je touché là !

**M. Jean Chérioux.** Vous déformez mes propos.

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** En tout cas, le plan famille que Mme Barzach avait mis en place et qui coûtait 6 milliards de francs était financé non pas par des ressources nouvelles, mais par la suppression des allocations pour jeune enfant qu'une même famille pouvait toucher plusieurs fois si elle avait des enfants en bas âge et sous condition de ressources.

Vous voyez donc bien que les choix fondamentaux qui ont été faits, loin d'être purement financiers, traduisent davantage l'attention portée aux familles nombreuses, aux familles les plus en difficulté. D'autres dispositifs que les seules prestations familiales répondent à l'attente des familles en difficulté. Le R.M.I. peut être un élément de réponse, mais il n'est certainement pas le seul, notre souhait étant que les familles sortent le plus rapidement possible de son champ d'application pour trouver une place dans la société.

C'est donc un ensemble de mesures que le Gouvernement de M. Michel Rocard a mises en place. Le débat entre nous peut, en effet, porter sur la nature de ces mesures, mais je pense, monsieur Chérioux, que vous nous avez fait un bien mauvais procès. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Jean Chérioux.** Je demande la parole.

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

**M. Jean Chérioux.** Je veux simplement faire une mise au point, car je ne peux pas accepter que M. le ministre déforme mes propos.

J'ai dit qu'il n'y avait pas de politique familiale simplement parce que le Gouvernement actuel se contentait de gérer ce qui avait été fait par ses prédécesseurs, qu'il n'y avait rien de plus, rien de nouveau. Je n'ai pas dit autre chose.

Par conséquent, les conclusions qu'en tire M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale sont absolument sans rapport avec ce que je pense et avec ce que j'ai dit.

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale et figurant aux états B et C.

#### ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III : 247 794 231 francs. »

La parole est à M. Dailly.

**M. Etienne Dailly.** Monsieur le président, messieurs les ministres, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si j'ai demandé la parole sur ce titre III, c'est pour formuler une requête qui ne peut actuellement s'adresser - je le crains car je ne pense pas que nous puissions faire autrement - qu'à M. le président de la commission des finances et à M. le rapporteur général mais il est bon, je crois, de la formuler en présence de M. le ministre pour qu'il veuille bien déclarer - c'est ce que j'attends de lui, en cet instant ; je n'attends rien d'autre, mais j'attends cela - qu'il veuille bien déclarer, dis-je, que, pour ce qui le concerne il ne verrait aucun obstacle, mieux, il verrait des avantages à ce que, effectivement, la commission des finances, sur proposition de son président et de son rapporteur général, y apportent la suite que j'espère.

Il s'agit de la retraite ou, plus exactement, du plafond de la retraite mutualiste des anciens combattants. Les anciens de cette maison savent que, pendant plus de vingt ans, de 1960 à 1982, je me suis personnellement, chaque année, préoccupé de ce problème et que j'ai donc été de ceux qui ont œuvré pour que ce plafond de la retraite mutualiste des anciens combattants et, par conséquent, la majoration de la retraite qu'abonde l'Etat grâce aux crédits du chapitre 47-22 du

budget de votre ministère, et non pas du budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants - c'est en ce sens que mon intervention est bien à sa place ici - soit actualisé. Jusqu'à 1982, c'était en effet assez délicat, parce qu'il fallait procéder par voie d'amendement, et il s'agissait de négocier avec le Gouvernement pour qu'il n'y oppose pas l'article 40. Depuis 1982 ou 1983 - pardon si je me trompe d'une année - on a adopté une autre procédure, et la majoration de la retraite mutualiste des anciens combattants ou mieux l'actualisation du plafond s'est trouvée abondée, si je puis dire, sur ce qu'il est convenu d'appeler « la réserve parlementaire ».

Aussi bien, c'était tantôt l'Assemblée nationale, tantôt le Sénat qui, sur la réserve mise à la disposition des dignitaires de leur commission des finances - je dis bien « des dignitaires » parce que c'est à eux et à eux seuls que revient le privilège de proposer la mesure à la commission tout entière - prélevait les crédits nécessaires pour régler ce problème.

C'est ainsi que le plafond, qui était en 1979 de 2 500 francs - pour ne parler que des dix dernières années - est passé successivement à 2 750 francs, 3 250 francs, 3 700 francs, 4 000 francs, 4 300 francs, 4 500 francs, 4 650 francs, 5 000 francs, et nous voilà, en 1988, à 5 600 francs. Malheureusement, nous piétons depuis : en 1989, 5 600 francs à nouveau ; en 1990, 5 600 francs encore, puisque le chapitre 47-22 ne comprend que les mêmes crédits que l'an dernier. Et nous aurions aussi stagné, pour la troisième année, à 5 600 francs si la commission des finances de l'Assemblée nationale n'avait pas décidé de prélever, sur la réserve parlementaire que j'évoquais il y a un instant, 1 500 000 francs. Cette décision fait passer le plafond de 5 600 francs à 5 780 francs.

C'est notoirement insuffisant. Si l'on compare, en effet, et pour les mêmes années, depuis dix ans, la majoration de l'indice des pensions militaires d'invalidité, on constate que le plafond de la retraite mutualiste devrait être fixé à 6 200 francs.

Monsieur le ministre, il n'est, hélas ! pas question - je parle par l'intermédiaire de M. Oudin au président de la commission des finances - de demander de porter le plafond de 5 600 francs à 6 200 francs. Mais il n'est pas question non plus de s'en tenir à 5 780 francs seulement. De surcroît, il ne serait pas convenable, à mes yeux, que l'Assemblée nationale ait prélevé sur sa réserve parlementaire un montant de 1,5 million de francs en faveur du monde combattant et que le Sénat paraisse insensible à ce problème - ce qui est faux, je le sais - et ne prélève rien sur sa propre réserve.

Je suggère donc pour passer, non pas à 6 200 francs, mais à 6 000 francs, que la commission des finances prélève 3 millions de francs sur la réserve parlementaire du Sénat. M. Christian Poncelet voudra-t-il bien prélever 3 millions de francs ? J'espère qu'il ne sera pas assez chiche pour dire : « ils » n'ont fait que 1,5 million à l'Assemblée nationale, je ne ferai pas plus que 1,5 million. Ce serait évidemment un minimum, et il ne manquerait plus que le Sénat fasse moins que l'Assemblée nationale ! (*Rires.*)

J'ai l'air de marchander, mais je ne marchand pas. Je me bats pour une cause, mesdames, messieurs, qui le mérite. Car le pacte passé avec le monde combattant, et qu'il faut respecter, c'est aussi encourager l'épargne car, en définitive, il y a, bien entendu, majoration et, par conséquent, abondement des crédits de l'Etat, mais il y a d'abord la volonté d'épargner, ce qui me paraît devoir être encouragé. Il y a aussi, messieurs les maires - car il y en a beaucoup dans cette assemblée - toutes les communes qui contractent des emprunts auprès de la caisse autonome des anciens combattants et des autres caisses analogues, et qui y ont toujours trouvé le meilleur accueil. Par conséquent, je rends attentifs les membres du Sénat au fait qu'en définitive, en actualisant la majoration du plafond de la retraite, ils facilitent la tâche des maires qui ont des emprunts à contracter.

Voilà pourquoi je me tourne vers la commission des finances en lui disant qu'il n'est pas possible, bien sûr, qu'elle fasse moins de 1,5 million de francs. Je ne lui demande pas les 4,5 millions de francs qui permettraient de nous aligner, après deux ans de stagnation, à 6 200 francs.

Mais je pense que, si elle faisait trois millions de francs, nous pourrions alors atteindre 6 000 francs, ce qui serait convenable. Ce que je voudrais, c'est l'assurance - je sais bien, monsieur Oudin, que vous ne pouvez pas me donner de

réponse ce soir - mais je me sentirais apaisé si j'étais assuré que vous rentrerez chez vous, plus exactement à la commission, sachant que, dans la mesure où vous accorderiez ce que je demande, le Gouvernement, lui, n'y ferait pas obstacle. Vous me direz à cela qu'il aurait, bien sûr, mauvaise grâce à y faire obstacle, puisque cela reste dans la limite de l'enveloppe qu'il vous a concédée, mais je souhaiterais néanmoins qu'il veuille bien vous encourager à faire le geste que j'attends de vous. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de l'U.R.E.I.*)

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

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Monsieur le président, je veux revenir quelques instants sur les mesures annoncées par M. le secrétaire d'Etat chargé des handicapés et relatives au protocole d'accord qui a été signé avec les grandes organisations de handicapés. S'il s'agit là d'un effort sensible, il ne peut être qualifié de très marqué.

Les quelques observations que je tiens à faire m'ont d'ailleurs été présentées par de nombreuses organisations de handicapés et de parents d'enfants handicapés.

Premièrement, la parité avec le Smic de l'allocation aux adultes handicapés est toujours refusée. La décision de porter le salaire minimum à 5 p. 100 du Smic, soit 252 francs, du fait des conditions requises, éliminera de son bénéfice les travailleurs les plus diminués, les plus handicapés.

Deuxièmement, l'orientation vers des ateliers protégés ou en milieu ordinaire reste, à notre avis, un leurre, compte tenu de l'existence de trois millions de chômeurs dans notre pays.

**M. Emmanuel Hamel.** Deux millions et demi, cela suffit !

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Troisièmement, vous nous avez annoncé des places de C.A.T. et d'ateliers protégés, monsieur le ministre, mais il n'a pas été envisagé de créer les postes nécessaires pour leur fonctionnement. Le redéploiement proposé aboutira donc à l'impossibilité d'ouvrir de nouveaux C.A.T. Il s'agit là d'une contradiction de taille qui a été relevée par l'ensemble des associations de handicapés. En effet, qui paiera le fonctionnement des C.A.T. ? Monsieur le ministre, vous êtes resté muet aux questions que nous avons posées à ce sujet.

Quatrièmement, les services ministériels ne nous ont toujours pas répondu sur l'étude faite par le comité de liaison et d'action des parents d'enfants et d'adultes atteints de handicaps associés en vue d'un programme concernant les projets de structures en région parisienne, où le déficit en places d'accueil se monte à plusieurs centaines. J'avais déposé, à ce sujet, une question écrite le 21 septembre ; j'attends toujours la réponse.

L'effort du Gouvernement reste donc notoirement insuffisant en ce qui concerne les handicapés.

Je veux revenir également quelques instants sur le budget de la famille.

Madame le secrétaire d'Etat, vous avez affirmé, dans la présentation de votre projet de budget, qu'en matière de politique familiale le Gouvernement n'avait pas failli. Qu'entendez-vous par là ? Vous auriez dû ajouter - ce serait conforme à la réalité - qu'il n'avait pas failli à sa politique d'austérité et de baisse du pouvoir d'achat des familles.

Monsieur le ministre, en présentant les orientations du Gouvernement et en répondant à l'ensemble des intervenants, vous avez affirmé vouloir lutter contre toutes les formes d'exclusion. Or les mal-logés, les sans-ressources, les chômeurs, les personnes en fin de droits, les expulsés seront encore plus nombreux dans quelques mois et je crains que, dans trois ans, lorsque nous dresserons le bilan de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988, nous ne constatons l'existence d'un nombre encore plus grand d'exclus.

Nous considérons que votre projet de budget n'est pas susceptible de réconcilier les plus pauvres, les plus démunis avec la nation et que c'est votre politique, monsieur le ministre, qui est responsable de leur situation.

C'est la raison pour laquelle le groupe communiste et apparenté votera contre ce projet de budget.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Monsieur Dailly, je peux seulement vous répondre que je transmettrai votre message au président de la commission des finances, M. Poncelet, afin qu'il puisse examiner le problème que vous avez soulevé en regard de l'utilisation de ce que vous avez appelé la « réserve de la commission des finances ».

**M. Etienne Dailly.** Vous le lui transmettez avec chaleur et en lui demandant d'y faire droit ?... (*Sourires.*)

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Bien sûr !

Monsieur le ministre, les désaccords qui apparaissent entre nous n'empêchent ni l'estime réciproque ni la possibilité du dialogue. Cela étant dit, je n'ai pas été convaincu par un certain nombre de vos arguments.

Vous avez remarqué que, depuis de nombreuses années, la commission des finances du Sénat - le Parlement lui-même d'ailleurs - souhaite obtenir une information plus complète, notamment sur l'évolution des dépenses sociales. J'ai cité l'exemple du budget de programme, que nous souhaitons obtenir avant le débat budgétaire. Or, aujourd'hui, en plein débat budgétaire, nous n'en disposons toujours pas. Ce n'est peut-être qu'un signe, mais il est tout de même significatif.

Mes chers collègues, voici le seul document retraçant l'effort social de la nation qui nous est transmis. (*L'orateur montre un rapport*). Il comprend en tout 35 pages dont 16 de nomenclature et ce pour transcrire 1 500 milliards de francs d'effort financier en faveur des actions sociales de la nation. A titre de comparaison, pour le budget de la nation, soit quelque 1 200 milliards de francs, on nous remet des dizaines de kilos de documents : quelle disproportion !

Lorsque nous souhaitons - vous l'avez remarqué, nombre d'orateurs le réclament - que nous soit transmis un document qui retrace l'effort budgétaire de solidarité, lequel s'élève à 100 milliards de francs, lorsque la commission des finances comme la commission des affaires sociales sont demandeuses d'un certain nombre d'informations, manifestement, celles-ci ne sont pas disponibles.

Par ailleurs, nous estimons que l'évolution des dépenses sociales est insuffisamment maîtrisée, et nous pouvons le démontrer en citant des chiffres qui sont tout de même significatifs : les dépenses sociales ont augmenté de 5,7 p. 100 en 1986 ; de 3,7 p. 100 en 1987 ; de 5,1 p. 100 en 1988. Je souhaiterais d'ailleurs connaître le chiffre global pour 1989. En outre, si on calcule le rapport dépenses sociales sur budget, on constate que ce rapport passe de l'indice 124 en 1986, à 128 en 1987, à 131 en 1988.

Par conséquent, l'effort de maîtrise des dépenses budgétaires est réel ; nous ne pouvons pas le nier, même si, cette année, nous estimons que le pourcentage augmente nettement trop. Il n'en demeure pas moins cependant que cet effort social de la nation, qui est considérable, n'est pas contrôlé, et de loin, par le Parlement. Ce problème est d'une importance fondamentale.

Sur ce problème, se greffe celui de la cotisation sociale de solidarité. Vous nous en avez parlé et vous avez indiqué que nous allions en débattre. Cependant, vous n'avez pas répondu aux questions suivantes : d'une part, quelles sont les cotisations qu'elle remplacera et, d'autre part, le montant total du prélèvement obligatoire sera-t-il stabilisé ou continuera-t-il à décroître, comme s'y sont engagés MM. les ministres des finances et du budget ? Voilà une question importante sur laquelle vous êtes resté muet.

Autre point de désaccord fondamental entre nous, la politique familiale. Vous en avez parlé en termes très généreux et très sympathiques. Nous ne doutons pas que vous souhaitiez, comme nous tous, développer une politique familiale. Mais le problème qui a préoccupé la plupart des intervenants concerne l'excédent de la caisse nationale des allocations familiales, qui est détourné de son objet.

**M. Emmanuel Hamel.** Eh oui !

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** En effet, les 13 milliards de francs - j'ai fait le calcul et je l'ai exposé dans mon propos - de 1986 à 1990, ne seront pas affectés à une politique familiale mais combleront le déficit d'autres branches. Quand, de surcroît, vous indiquez que la cotisation sociale de solidarité sera affectée à la branche famille, vous comprenez que cela sème la perturbation dans les esprits.

En ce qui concerne les retraites, vous nous dites que c'est un vrai problème de société. Mais nous le savons, le rapport des Sages puis les états généraux de 1987 l'ont bien montré. Le X<sup>e</sup> Plan, que nous avons refusé d'adopter ici, disait qu'il faudrait traiter le problème des retraites, notamment en allongeant la durée des cotisations ou, du moins, en retardant les départs à la retraite.

Mais, ce qui m'amuse, monsieur le ministre, c'est que je me souviens avoir entendu le candidat François Mitterrand dire qu'il n'y aurait pas de problème avant l'an 2005 ! Les Français sont peut-être mal informés sur ce point et je suis sûr qu'il faut en débattre, vous l'avez dit vous-même.

Nous vous reprochons de repousser sans cesse ce débat que vous nous promettez depuis longtemps. Déjà, en juin ou juillet 1988, je vous avais fait confirmer par deux fois à la tribune que ce fameux débat d'ensemble sur l'évolution de la sécurité sociale aurait lieu au printemps 1989. Puis on le repoussa à l'automne 1989. Or, nous constatons que la prorogation des cotisations pour l'an prochain, loin de faire l'objet d'un débat, est insérée dans la loi de finances rectificative. Ces méthodes ne nous paraissent pas tout à fait convenables.

Enfin, je note dans vos propos un paradoxe. Vous me reprochez d'avoir dit tout à l'heure que l'hôpital public était en crise. Cela ne correspondrait pas à la réalité et vous n'acceptez pas cette « morosité endogène », dites-vous. Mais vous concluez en disant que, comme des problèmes se posent, vous proposerez une réforme hospitalière.

Monsieur le ministre, de deux choses l'une : ou bien il y a des problèmes ou il n'y en a pas. S'il y a une réforme hospitalière, c'est pour répondre à des difficultés et peut-être donc à une crise. Après les difficultés, notamment les grèves qu'a connues ce secteur, on ne peut pas nier l'évidence.

En résumé et pour conclure, le problème de la maîtrise financière n'est pas abordé de front ; s'agissant des recettes, la tentation réelle de vouloir instaurer une cotisation supplémentaire risque, comme le dit M. Fourcade, de n'être qu'un alibi ; enfin, sur un certain nombre de problèmes de fond, de société - famille, retraite - nous pensons que le débat qui doit intervenir depuis longtemps tarde trop pour que nous puissions avoir confiance et adopter votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je répondrai d'abord à M. Dailly que je ne vois aucun obstacle au relèvement du plafond de la retraite mutualiste. Dois-je pour autant encourager M. Oudin ? Je ne saurais m'immiscer dans les débats internes au Sénat. L'Assemblée nationale a effectivement relevé le plafond et, je le répète, je ne vois aucun obstacle à ce qu'il soit, éventuellement, à nouveau relevé.

Effectivement, je n'ai pas répondu à Mme Beaudeau en ce qui concerne les nouvelles places de C.A.T. M. Gillibert, cependant, m'a transmis quelques éléments de réponse. Je précise donc que non seulement les crédits nécessaires au fonctionnement des nouvelles places en ateliers protégés sont prévues, vous pouvez le constater, dans le projet de budget pour 1990 mais que, de plus, le Gouvernement s'est engagé à renouveler cet effort en 1991, 1992 et 1993. Il sera tenu compte, pour la répartition de ces crédits, non seulement des mesures de redéploiement indiquées par les préfets, mais, bien évidemment, du taux d'équipement de chaque département et du caractère innovant des projets présentés afin de combler les retards et de privilégier les projets les plus « intéressants ».

Je ne reprendrai pas avec M. le rapporteur spécial l'ensemble des problèmes qu'il a soulevés s'agissant de l'effort de maîtrise des dépenses de sécurité sociale.

Je prétends, monsieur Oudin, que nous avons maîtrisé les dépenses.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Non !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je prétends que M. Séguin n'avait pas fait 11 milliards de francs, comme vous l'avez annoncé : mes services estiment qu'il avait fait à peu près...

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** C'est la commission des comptes qui le dit !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** ... 5 milliards de francs de mesures directes et, vraisemblablement, 5 autres milliards de francs de mesures induites par les modifications de comportements.

A la fin de cette année, j'aurai fait à peu près 7 milliards de francs de mesures directes. Comptez 1,2 milliard de francs ou 1,5 milliard de francs sur les biologistes, la baisse du taux de marque sur les pharmaciens d'officine, tel ou tel déremboursement de médicaments dont l'efficacité thérapeutique n'avait pas été prouvée. Voilà des éléments de débat entre nous, et je le dis sans aucun esprit polémique.

Je refuse, justement, que les assurés sociaux soient pénalisés par la maîtrise de l'évolution des dépenses. J'estime en effet que l'on doit pouvoir maîtriser les dépenses sans porter atteinte à la couverture sociale des assurés sociaux.

Tel est le choix, différent de celui qui a été retenu entre 1986 et 1988, que ce gouvernement a fait depuis un an et demi maintenant.

A la fin de cette année, j'estime que, globalement, nous aurons mieux maîtrisé l'évolution des dépenses que cela n'avait été fait précédemment. Nous n'avons pas fait d'effet d'annonce. D'ailleurs, je ne sais pas si vous aviez eu raison d'en faire à l'époque. J'ai cru comprendre que, y compris dans vos rangs, les décisions qui avaient été alors prises ont été contestées par la suite. Certains ont même expliqué, par ces mesures, votre échec aux élections de 1988.

Nous ne faisons pas les mêmes choix. Je considère que l'on doit maîtriser l'ensemble du système et je n'accepterai pas que des professions voient leurs revenus considérablement augmenter au détriment de la sécurité sociale puisque ce sont les assurés sociaux qui financent cette augmentation de revenus. Je suis tout à fait disposé à m'expliquer sur ces différences de conception.

En ce qui concerne la contribution sociale généralisée, les prélèvements obligatoires seront-ils stabilisés ou non ? Tout d'abord, je vous mets en garde contre un débat théorique qui consiste à confondre - vous n'êtes pas le seul à tomber dans ce travers - le niveau des prélèvements et l'assiette des prélèvements. Il n'est pas possible, aujourd'hui, de définir le montant des prélèvements pour 1990. Il dépendra des besoins sociaux qui s'exprimeront, mais il est fort possible de mettre en place un nouveau type de prélèvements sur une nouvelle assiette telle que la cotisation sociale de solidarité, sans augmenter nécessairement l'ensemble des prélèvements obligatoires si, dans le même temps, d'autres cotisations diminuent.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** Il le faudra !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Je ne vous ai jamais dit que ce n'était pas possible !

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.** C'est maintenant que vous le dites !

**M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.** Non, je vous l'ai déjà dit en commission des affaires sociales et vous le savez très bien. Je vous ai simplement mis en garde contre une confusion que, je le répète, vous n'êtes pas le seul à faire, et qui consiste à confondre le niveau des prélèvements avec l'assiette des prélèvements.

Ce n'est pas parce qu'un nouveau type de prélèvements est institué qu'obligatoirement il se rajoute à des prélèvements existants. Il peut s'y substituer. Tout dépend de la demande sociale dans notre pays. Vous ne pourrez pas en même temps monter à la tribune, monsieur Oudin - vous ou certains de vos collègues - pour dire qu'il faut encore améliorer la couverture sociale ou encore augmenter les prestations qui sont jugées insuffisantes, comme cela a été évoqué ce soir, et en même temps dire qu'il faut diminuer les prélèvements obligatoires. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. Guy Penne.** Le beurre et l'argent du beurre !

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Juste avant de confirmer le vote de la commission des affaires sociales, je voudrais intervenir sur quelques indications que nous a données M. le ministre dans sa réponse.

Monsieur le ministre, vous nous avez dit que l'augmentation du taux directeur des hôpitaux était de 4,2 p. 100, ce qui, avec les mesures statutaires, doit conduire à une hausse de l'ordre de 5,1 p. 100 ou 5,2 p. 100. Je m'en réjouis. Je crois qu'effectivement les hôpitaux ont besoin de ce petit ballon d'oxygène pour améliorer à la fois le sort de leur personnel et leurs investissements matériels.

Mais, évidemment, cela va peser sur l'assurance maladie. Je vous pose donc la question suivante, étant entendu que je serai particulièrement attentif à ce point au cours de l'année qui vient : à combien vos services ont-ils estimé ce poids sur l'assurance maladie, puisque les dépenses hospitalières représentent à peu près 48 p. 100 des dépenses d'assurance maladie, et comment comptez-vous compenser ces dépenses supplémentaires dont, encore une fois, je me réjouis, monsieur le ministre ?

Par ailleurs, je ne veux pas caricaturer votre pensée, mais je vous demande de ne pas caricaturer la nôtre. Quand M. Fourcade, moi-même et d'autres dans cette enceinte nous défendons les professions libérales de santé, jamais nous ne défendons le système social américain ! Lorsque, l'année dernière, nous sommes allés en mission aux Etats-Unis, nous avons tenu une conférence de presse au cours de laquelle nous avons clairement dit que nous n'avions rien à y prendre !

Nous pouvons défendre le système social français avec les professions libérales, sans pour autant défendre le système social américain, qui laisse 35 millions d'Américains sans couverture sociale et 15 millions d'autres avec une couverture sociale insuffisante.

Enfin, je veux revenir brièvement sur la famille. Je crois, en effet, que vous n'avez pas répondu sur le fait que le déflaconnement des allocations familiales avait été mal compensé par le Gouvernement. En effet, les 3,5 milliards de francs que cela représente sont exactement compensés par les économies qu'a réalisées le Gouvernement sur ses propres agents.

Par ailleurs, l'augmentation du prix du tabac est passée « à la trappe sans fond » du budget général du ministère des finances, ce contre quoi je m'élève.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires sociales propose le rejet de votre projet de budget.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe du R.P.R. et, l'autre, 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° 63 :

Nombre des votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	314
Majorité absolue des suffrages exprimés	158
Pour l'adoption .....	87
Contre .....	227

Le Sénat n'a pas adopté.

« Titre IV : 1 645 396 351 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

#### ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme : 36 700 000 francs ;

« Crédits de paiement : 17 400 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** « Titre VI. - Autorisations de programme : 1 205 090 000 francs ;

« Crédits de paiement : 343 490 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

*(Ces crédits ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale.

5

#### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 92, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

6

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mardi 5 décembre 1989, à dix heures, à 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 :**

#### Intérieur :

M. Paul Girod, rapporteur spécial (administration centrale et sécurité, rapport n° 59, annexe n° 26) ; M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation, rapport n° 59, annexe n° 27) ; M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (décentralisation, administration territoriale, avis n° 64, tome I) ; M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (police et sécurité, avis n° 64, tome II) ; M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (sécurité civile, avis n° 64, tome III).

#### Culture et communication :

**Communication** ainsi que les crédits de l'information et du Conseil supérieur de l'audiovisuel inscrits aux services généraux du Premier ministre et lignes 49 et 50 de l'état E annexé à l'article 53 et article 57.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 59, annexe n° 6) ;

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 60, tome X).

**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.

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 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 articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1990, est fixé au mercredi 6 décembre 1989, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mardi 5 décembre 1989, à zéro heure cinquante-cinq.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
JEAN LEGRAND*

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du lundi 4 décembre 1989

#### SCRUTIN (N° 62)

*sur le titre III de l'état B 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 (budget des services du Premier ministre : II. secrétariat général de la défense nationale).*

Nombre de votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	228
Pour .....	212
Contre .....	16

Le Sénat a adopté.

#### Ont voté pour

##### MM.

François Abadie  
Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Guy Allouche  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Baumet  
Jean-Pierre Bayle  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Georges Berchet  
Mme Maryse  
Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
Marc Bœuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet

Marcel Bony  
Joël Bourdin  
Philippe de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
André Boyer (Lot)  
Jean Boyer (Isère)  
Louis Boyer (Loiret)  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Jean-Paul Chambriard  
William Chery  
Roger Chinaud  
Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Yvon Collin  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Etienne Dailly  
Michel Darras  
André Daugnac  
Marcel Daunay  
Marcel Debarge

Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau  
François Delga  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel Dreyfus-Schmidt  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Bernard Dussaut  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Jean Faure  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Jean François-Poncet  
Aubert Garcia (Gers)  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Genton  
François Giacobbi  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Paul Girod (Aisne)  
Henri Gœtschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-Dupin  
Jean Grandon  
Roland Grimaldi  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Häffel

Jean Huchon  
Claude Huriet  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
Louis Jung  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Jacques Larché  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Bernard Laurent  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Bernard Legrand  
(Loire-Atlantique)  
Edouard Le Jeune  
(Finistère)  
Max Lejeune (Somme)  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Louis Longueue  
Paul Loridant  
François Louisy  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot  
Michel Manet  
Hubert Martin  
Jean-Pierre Masseret

##### MM.

Henri Bangou  
Mme Marie-Claude  
Beauveau  
Jean-Luc Bécart  
Mme Danielle  
Bidard-Reydet

##### MM.

Michel Alloncle  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Honoré Bailet

François Mathieu  
(Loire)  
Serge Mathieu  
(Rhône)  
Jean-Luc Mélenchon  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Louis Moinard  
René Monory  
Claude Mont  
Michel Moreigne  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Jacques Moutet  
Henri Olivier  
Charles Ornano  
Georges Othily  
Bernard Pellarin  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Jean-François Pintat  
Michel Poniatowski  
Robert Pontillon  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Jean Puech  
Roger Quilliot

#### Ont voté contre

Mme Paulette Fost  
Mme Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
(Seine-Saint-Denis)  
Charles Lederman  
Félix Leyzour

#### Se sont abstenus

Jean Barras  
Henri Belcour  
Jacques Bérard  
Roger Besse

Henri de Raincourt  
Albert Ramassamy  
René Régnauld  
Henri Revol  
Guy Robert  
(Vienne)  
Jacques Rocca-Serra  
Jean Roger  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Raymond Soucarré  
Michel Souplet  
Fernand Tardy  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
Georges Treille  
François Trucy  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin

Mme Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Ivan Renar  
Paul Souffrin  
Hector Viron  
Robert Vizet

Amédée Bouquerel  
Yvon Bourges  
Raymond Bourguine  
Jean-Eric Bousch

Jacques Braconnier  
Mme Paulette  
Brisépierre  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Pierre Carous  
Auguste Cazalet  
Jean Chamant  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
Henri Collette  
Maurice Couve  
de Murville  
Charles de Cuttoli  
Désiré Debavelaère  
Luc Dejoie  
Jacques Delong  
Charles Descours  
Michel Doublet  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Marcel Fortier  
Philippe François  
Philippe de Gaulle  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Charles Ginesy

Adrien Gouteyron  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Mme Nicole  
de Hauteclouque  
Bernard Hugo  
Roger Husson  
André Jarrot  
André Jourdain  
Paul Kauss  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Gérard Larcher  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Jean-François  
Le Grand (Manche)  
Maurice Lombard  
Paul Masson  
Michel Maurice-  
Bokanowski  
Jacques de Menou  
Mme Hélène Missoffe  
Geoffroy  
de Montalembert  
Paul Moreau

Arthur Moulin  
Jean Natali  
Lucien Neuwirth  
Paul d'Ornano  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé  
Papilio  
Charles Pasqua  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Claude Prouveteur  
Roger Rigaudière  
Jean-Jacques Robert  
(Essonne)  
Mme Nelly Rodi  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Michel Rufin  
Maurice Schumann  
Jean Simonin  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Martial Taugourdeau  
René Trégouët  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
Serge Vinçon  
André-Georges Voisin

Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Franck Sérusclat

René-Pierre Signé  
Raymond Soucaret  
Fernand Tardy  
André Vallet

André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux

### Ont voté contre

Jean Delaneau  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Mme Paulette Fost  
Philippe François  
Mme Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
(Seine-Saint-Denis)  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Charles Ginesy  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Henri Göttschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Mme Nicole  
de Hauteclouque  
Marcel Henry  
Rèmi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Paul Kauss  
Pierre Lacour  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Charles Lederman  
Jean-François  
Le Grand (Manche)  
Edouard Le Jeune  
(Finistère)  
Marcel Lesbros  
Félix Leyzour  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Mme Hélène Luc

Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
Hubert Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
(Loire)  
Serge Mathieu  
(Rhône)  
Michel Maurice-  
Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Louis Minetti  
Michel Miroudot  
Mme Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
René Monory  
Claude Mont  
Geoffroy  
de Montalembert  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Arthur Moulin  
Jacques Moutet  
Jean Natali  
Lucien Neuwirth  
Henri Olivier  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Jacques Oudin  
Robert Pagès  
Sosefo Makapé  
Papilio  
Charles Pasqua  
Bernard Pellarain  
Jean Pépin  
Jean-François Pintat  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Michel Poniatoski  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Prouveteur  
Jean Puech  
Henri de Raincourt  
Ivan Renar  
Henri Revol  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
(Vienne)  
Jean-Jacques Robert  
(Essonne)  
Mme Nelly Rodi  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Michel Rufin  
Pierre Schiélé  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Jean Simonin  
Paul Souffrin  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Martial Taugourdeau

### N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

### A délégué son droit de vote (Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

## SCRUTIN (N° 63)

sur titre III de l'état B 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 (budget de la solidarité, santé et protection sociale).

Nombre de votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	317
Pour .....	88
Contre .....	229

Le Sénat n'a pas adopté.

### Ont voté pour

MM.  
François Abadie  
Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Gilbert Baume  
Jean-Pierre Bayle  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Georges Berchet  
Mme Maryse  
Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Jacques Bibmenet  
Marc Bœuf  
Marcel Bony  
André Boyer (Lot)  
Louis Brives  
Jacques Carat  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
William Chervy  
Henri Collard  
Yvon Collin  
Claude Cornac

Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Etienne Dailly  
Michel Darras  
Marcel Debarge  
André Delelis  
Gérard Delfau  
Rodolphe Désiré  
Michel Dreyfus-  
Schmidt  
Bernard Dussaut  
Claude Estier  
Jean François-Poncet  
Aubert Garcia (Gers)  
Gérard Gaud  
François Giacobbi  
Paul Girod (Aisne)  
Roland Grimaldi  
Robert Guillaume  
Pierre Jeambrun  
Philippe Labeyrie  
Pierre Laffitte  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Bernard Legrand  
(Loire-Atlantique)

Max Lejeune (Somme)  
Charles-Edmond  
Lenglet  
François Lesein  
Louis Longequeue  
Paul Loridant  
François Louisy  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Jean-Luc Mélenchon  
Michel Moreigne  
Georges Othily  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Robert Pontillon  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Albert Ramassamy  
René Régnault  
Jacques Rocca-Serra  
Jean Roger

Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
René Trégouët  
Georges Treille

François Trucy  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin

Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Hector Viron  
Robert Vizet  
Albert Voilquin  
André-Georges Voisin

#### Se sont abstenus

MM. Jean-Pierre Fourcade et Georges Mouly.

#### N'a pas pris part au vote

M. Olivier Roux.

#### N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Jean Chamant, qui présidait la séance.

#### A délégué son droit de vote

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	314
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	158
Pour l'adoption .....	87
Contre .....	227

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.